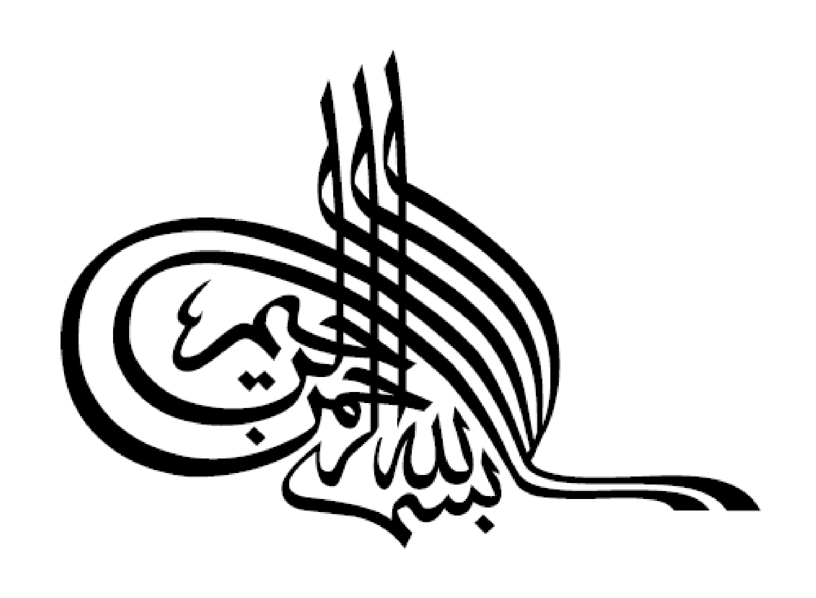
الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية

عبد الفتاح محمد ياغي





الحكومة والإدارة العامة
في الولايات المتحدة الأمريكية
Government and Public Administration of the United States of America

الحكومة والإدارة العامة

في الولايات المتحدة الأمريكية

Government and Public Administration

of the United States of America

الدكتور

عبد الفتاح ياغي



رقــم التصنيـــــف : 351.73

المؤلـف ومـن هــو في حكمه : عبد الفتاح محمد ياغي.

عنــوان الكتـــاب : الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية

رقــم الإيـــداع : 2011/7/2843

الواصفــــــات : الإدارة العامة// الولايات المتحدة الأمريكية/

بيــانــات الناشــر : عمان – دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع

يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبّر هـذا المصـنف عـن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

(ردمك) ISBN 978-9957-32-619-7

تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية.

الطبعة الأولى 2012-1433هـ



دار الحامد للنشر والتوزيع

الأردن - عمان - شفا بدران - شارع العرب مقابل جامعة العلوم التطبيقية

هاتف: 5231081 6 962+ فاكس : 5235594 6 962+

ص.ب . (366) الرمز البريدي: (11941) عمان – الأردن

www.daralhamed.net

E-mail : daralhamed@yahoo.com

بسم الـلـه الرحمن الرحيم

﴿الـلـهم لا علم لنا إلا ما علمتنا﴾

الإهــداء

إلى

زوجتي ...

المحتويات

الموضــوع	الصفحة

الموضـــوع	الصفحة

الموضـوع	الصفحة

الموضــوع	الصفحة

الموضـــوع	الصفحة

قائمة الملاحق

قائمة الأشكال

قائمة الجداول

مقدمة الكتاب

إنَّ تنامي الأدوار السياسـية و الإقتصـادية و العسـكرية و الثقافيـة للولايـات المتحـدة الأمريكية في العالم بشكلٍ عام و في الوطن العربي على وجـه الخصـوص يخلـقُ تحـدياً مبـاشراً للإنسان العربي يدفعه لفهم آلية عمل "الآخر"، أي الحكومة التـي تقـف خلـف هـذه الأدوار. فالولايات المتحدة اليوم تتواجد عسكرياً في العراق و في الخليج العربي و في البحر الأحمر و في البحر المتوسط و بحر العرب و موريتانيا و في مناطق كثيرة أخرى من الوطن العربي و جواره. كما أنها تؤثر فعلياً في المسرح السياسي للمنطقة. و بالرغم من تنوّع الـدور الأمـريكي و تبـاين أسبابه و اختلاف النظرة إليه بين من يراه سلبياً بالكامـل و مـن يـراه إيجابيـاً بالكامـل.. فإنـه ظاهرةٌ لا بدَّ للإنسان العربي أن يتعامل معها بوعي وعقلانية. و لا يتأتى التعامـل السـليم مـع هذه الظاهرة دون فهم الحقائق الأساسية حول الدولة الأمريكية و نظامها الإداري و السياسي و ثقافتهـا السياسـية و الإجتماعيـة. كـما لا يمكـن للإنسـان العـربي النجـاح في التعامـل مـع التحديات التي تفرضها عليه هذه الظاهرة الأمريكية دون الإستناد إلى معرفةٍ علميةٍ متراكمـةٍ حول حكومة الولايات المتحدة و آليات عملها.

لا تُعتبر المعلوماتُ السطحية و المـواد الإعلاميـة حـول الولايـات المتحـدة كافيـةً لبنـاء منهجٍ أو فكرٍ سليمٍ للتعامل الجاد مع الظاهرة و نتائجها الكثيرة في الواقع العـربي. و لا يجـوز للإنسان العربي المثقف و واسع الإطلاع أن يكتفي بما تبثـه لـه محطـات التلفـزة أو مـا تسرده مواقع الشابكة (الانترنت) من معلومات غير مُحَكَّمة و لا مؤصـلة حـول الولايـات المتحـدة و سياساتها و مجتمعها. فلا يجوز للإنسان العربي الذي إشتهر أسلافه بتطوير واستخدام أساليب البحث العلمي من أجل الوصول إلى حقائق الأمور أن يقومَ بالتعامل السلبي أو المتخـبط مـع الولايات المتحدة سواءً كنظامٍ سياسي أو اقتصادي أو ثقافي.

وبغض النظر عن المستوى الوظيفي للقـاريء العـربي أو طبيعـة عملـه أو مكانـه، فإنه بحاجةٍ ماسةٍ إلى فهـم آليـات صـنع القـرار السـياسي - بالدرجـة الأولى - في الدولـة الأمريكية و معرفة المؤثرات من داخل المجتمع الأمريكي التي تصوغ السياسة الأمريكيـة

وتوجه مسارها. من هنا تأتي الحاجةُ ماسة إلى مرجعٍ علميٍّ حـول حكومـة الولايـات المتحـدة الأمريكية و نظامها السياسي و الإداري.

وإنطلاقاً مما سبق، فقد قام المؤلف بتوظيف خبراته المتخصصـة في تـدريس المسـاقات الجامعية حول الحكومة الأمريكية من أجل تأليف هذا الكتاب وإثراء مادته العلمية.

يهدف هذا الكتاب إلى تقـديم لمحـات هامـة حـول نظـام الحكـم و الإدارة العامـة في الولايات المتحدة الأمريكية. و الهدف الأسمى من تأليف هـذا الكتـاب هـو تثقيـف القـاريء العربي حول هياكل و أنشطة مؤسسات صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة. ويأتي تأليف الكتاب إيماناً من المؤلف بأنَّ تبني مواقف عقلانية و متزنة في التعامل مع الآخر لا بدَّ لهـا أن تقوم على قدرٍ كافٍ من المعرفة العلمية حول الآخـر دون تحيـزٍ حـزبي أو عقـديّ. لهـذا فـإنَّ الكتاب الحالي موجهٌ للقاريء العربي الكريم الذي هو بأمس الحاجـة للتعـرف عـلى الولايـات المتحدة من الداخل دون الوقوع في مغالطات مبنية على تكهنات أو معلومات غير علمية. إنَّ إيمان المؤلف بأنَّ القاريء العربي كما هو المواطن العربي رصينٌ في فكره و إنسانيٌّ في مقاصده و موسوعيٌّ في إطلاعه، لا بدَّ له من أن يتعرَّف على الولايات المتحدة كما هي و ليس كـما تصـل إليه صورتها في الإعلام أو على ألسن الناقلين للأخبـار و التجـارب الشخصـية.. فهـذه غالبـاً مـا تكون مشحونةً بقدر غير يسيرٍ من التحيز الشخصي الذي يشوه الحقائق أو يوجههـا إلى تبنـي مواقف جامدة مبنية على أسسٍ غير سليمة.

يتكـون الكتـاب مـن ثلاثـة عشر فصـلاً. و قـد راعـى تقسـيم الفصـول الـترابط الموضوعي بينها، إذ يقدّم الفصل الأول من الكتاب معلومـاتٍ أساسـية و تمهيديـة حـول طبيعة السياسة و معانيها، و الديمقراطية و نتائج تطبيقها، و كذلك دور الديمقراطيـة في الثقافة السياسية في الولايات المتحدة. أما الفصل الثاني فيشرح تاريخ الدسـتور الأمـريكي وإرهاصات مقاومة الإستعمار الإنجليزي و استقلال الولايات المتحـدة و تشـكيل الدولـة الجديدة في الرابع من حزيران يوليو عام 1776م. كـما يشرح هـذا الفصـل تـاريخ كتابـة الدستور الأمريكي و عمليات مناقشته و إقراره. و يتطرق الفصل الثالث إلى معاني النظام

الإتحادي (الفدرالي) و علاقة مؤسسات الدولة الإتحادية بالمؤسسات المحلية و تأثير ذلك على صنع السياسة العامة. و يشرح الفصل الرابع ماهية الرئاسة الأمريكية و صفات الرئيس و مؤهلاته و مسؤولياته و علاقته بالسلطتين التشريعية والقضائية وانتخاب الرئيس و مسؤوليات نائب الرئيس.

و يتناول الفصل الخامس من الكتاب السلطة التشريعية و طبيعة نظام المجلسين وعمل الكونغرس و الإنتخابات التشريعية و طريقة عمل لجان الكونغرس و آلية صنع السياسات العامة و صياغة القوانين و العلاقة بين مجلسي الشيوخ و النواب. و في الفصل السادس شرحٌ للأساس القانوني لعمل المحاكم الإتحادية و المحلية في الولايات المتحدة ومسؤوليات القضاة في محكمة العدل العليا و آلية إختيار القضاة و الرقابة على السلطة القضائية. أما الفصل السابع فقد تم تكريسه لشرح هيكلية الإدارة العامة و توضيح نظرة المجتمع الأمريكي للإدارة العامة على المستويين الإتحادي و المحلي. كما تم شرح مكونات مؤسسات الإدارة العامة و صلاحياتها و تعبئة الشواغر فيها و تطور الجهاز الإداري للدولة.

في الفصلين الثامن و التاسع يتطرق الكتاب إلى توضيح معاني و مضامين الحريات المدنية و الحقوق المدنية و حرية التعبد و التعبير و الإجتماع كما يشرح الفصل مسائل هامة و معاصرة حول الحريات المدنية و الحقوق المدنية و معاناة الأقليات لأجل الحصول على حقوقهم. و يتحدث الفصل العاشر حول جماعات المصالح و الخلفية التاريخية و الإجتماعية لنمو عمل هذه الجماعات. كما يبين هذا الفصل السند القانوني لنشاطات جماعات المصالح و التنظيم القانوني و السياسي لجماعات المصالح و جماعات الضغط على المستوى الإتحادي. و في الفصل الحادي عشر يقدم الكتاب تعريفاً للنظام الحزبي في الولايات المتحدة و تاريخ الأحزاب و هياكلها التنظيمية و دورها في السياسة و المجتمع. أما الفصل الثاني عشر فقد تم تخصيصه للسياسات العامة و مراحل صنعها وتمويلها. أما الفصل الثالث عشر فيشرح مضامين الثقافة السياسية الأمريكية و الرأي العام و استطلاعات الرأي و مستقبل القطاع العام في الدولة.

لقد حرص المؤلف على تضمين الكتاب الحالي المعلومات الحديثة التـي تفيـد القـاريء. كما وظّف الكتابُ الكثيرَ من الأمثلة الحية التي توضّح بعض السياسات أو الأنشطة الحكومية أو أشكال التفاعل بين المؤسسات العامة في الدولة. و نظراً لأنَّ إدارة و حكم الرئيس الأمـريكي باراك أوباما قد جاءت بعد ثماني سنوات من حكم الرئيس جورج بوش الإبن فـإنَّ عـدداً كبـيرا من قرارات و سياسات الحكومة الحالية إنما جاء ليلغي أو يعدّل من سياسات بـوش القديمـة. و في نهاية الكتاب مجموعة من الملاحق المهمة والتي تضع بين يـدي القـاريء مجموعـة مـن الوثائق الرئيسـية في السياسـة الأمريكيـة كالدسـتور والأوراق الفدراليـة و أسـماء المؤسسـات العامة الإتحادية. أما الصور و الخـرائط الموجـودة في الملاحـق و في مـتن الكتـاب فتهـدف إلى التوضيح الأشمل لبعض الأفكار.

وفي ختام هذه المقدمة لا يسعني إلا أن أشكر الكثيرين ممن ساهم في إثراء النقـاش و البحث و الكتابة حول موضوع الكتاب. و أخص بالذكر والديّ العزيزين وإخوتي وأخواتي. كما أشكر زوجتي وعائلتي لتهيئة الأجواء المناسبة للتأليف. كما أشكر الزملاء في جامعـة الإمـارات العربية المتحدة على مساندتهم المعنوية و دعمهم المتواصل. و لا يفوتني أن أتوجـه بالشـكر لهيئة التقييم و التحكيم على جهودهم المباركة. كما أشكر دار الحامد ومسـؤوليها وموظفيهـا على جهودهم الطيبة في إخراج الكتاب بشكله الحالي.

و الـلـه من وراء القصد

المؤلف

عبدالفتاح ياغي

عمان - الأردن

الفصل الاول

إضاءات حول الدولة والسياسة و دلالاتها من واقع الولايات المتحدة الأمريكية

الفصل الاول

إضاءات حول الدولة و السياسة و دلالاتها

من واقع الولايات المتحدة الأمريكية

تمهيد

تقع الولايات المتحدة الأمريكية في قارة أمريكا الشمالية و تجاورها من الشمال دولة كندا و من الجنوب دولة المكسيك. و تتكون الولايات المتحدة من خمسين ولاية و لكل ولاية من هذه الولايات حكومة تتولى مهام إدارة الشؤون الداخلية للولاية و سياساتها و المحافظة على أمنها الداخلي و استقرارها المجتمعي. و تتولى الحكومة الإتحادية الموجودة في العاصمة واشنطن (واشنطن دي سي Washington, D.C.) مهام التنسيق بين جميع الولايات و الدفاع عنها و تمثيلها في المحافل الدولية. و يُعتبرُ هذا التوزيع للمهام جوهرَ نظام الحكم الإتحادي (الفدرالي). و بإذن اللـه سوف يأتي الكتاب على شرح الجوانب المختلفة من هذا النظام و مؤسساته في الفصول القادمة. فما نهدف إليه في هذا الفصل تحديداً هو تهيئة القاريء الكريم للتعرّف على الملامح الأساسية للنظام السياسي والإداري في الولايات المتحدة و مؤسساتها و ثقافتها قبل الولوج في تفصيل هذه الحيثيات. و للوصول إلى هذا الهدف فقد تضمن الفصل شرح العلاقة الجدلية التي تربط المواطنين الأمريكيين بالحكومة، و تعريف السياسة و مضامينها و الإدارة العامة وإمكانيات الحكومة من واقع الثقافة السياسية الأمريكية.

المغزى من دراسة نظام الحكم و الإدارة و السياسة في الولايات المتحدة:

لأنَّ الولايات المتحدة الأمريكية هي القوة العظمى في العالم و لأنَّ علاقاتٍ قويةٍ (إيجابية و سلبية) تربطنا نحنُ العرب بهذه القوة، فإنَّ فهم طبيعة الحكم فيها يصبحُ ضرورةً مُلحّة و ذلك من أجل تحسين منهج التعامل مع هذه الدولة و قراراتها. فآليات صنع قرارات السياسية الخارجية في الولايات المتحدة تعتمدُ بدرجةٍ كبيرةٍ على نظامٍ مؤسسيٍّ عقلاني تلعب فيه الرئاسة و الكونغرس و المحاكم و الإدارة العامة أدواراً محورية. كما تتنافس هذه المؤسسات في وضع مصالح الولايات المتحدة على رأس

أولويات الحكومة. و تتأثرُ قرارات الحكومة و طريقة صنعها بـالكثير مـن العوامـل الداخليـة كتأثير الأحزاب السياسية و جماعات الضغط و الإعلام و الثقافة السياسية. و بالتالي فإنَّ تبنـي مواقف عقلانية في التعامل مع السياسات الأمريكية و سياساتها الخارجية تحديداً لا بـدَّ و أن يعتمدَ على فهم علميٍّ عميقٍ لطبيعة نظام الحكم و آلياته مما يضمن لنـا قـدراً معقـولاً مـن الإتزان في المواقف و طريقة التفكير بعيداً عن الجهل أو التكهن غير المثمـر و الـذي قـد يـتركُ الإنسانَ العربي عُرضةً للوقوع في التفسيرات الخاطئة و ردود الفعل غير المثمرة.

العلاقة بين الحكومة و المجتمع الأمريكي:

يَرتبطُ المجتمعُ الأمريكي بحكوماته (الإتحادية و المحلية) إرتباطاً وطيداً. لكـن تختلـف نظرة المواطنين إلى هذه الحكومات باختلاف الظروف و بإختلاف مسـتوى الحكومـة إذ تـؤثر الظروف المختلفة على رأي المواطنين بأداء الحكومة كما تتباين ردود أفعـالهم عـلى قـرارات و تصرفات الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية. و بما أنَّ الكتاب الحالي يركز عـلى الحكومـة الإتحادية فإنَّ أغلب النقاش في الصفحات التالية سوف يكون حولها.

على الرغم من ظهور مواقف معادية للحكومة عند بعـضِ المـواطنين الأمـريكيين إلا أنَّ غالبيـة أفرادِ الشعب يدركُ بأنَّـه لا يمكـنُ لـه الإسـتغناءَ عـن الحكومـة و مؤسسـاتها و دورها في تقديم الخدمات و تسهيل الحياة اليومية. و هذه مفارقـة هامـة في العلاقـة بـين الحكومة و المواطنين. و يؤثر عاملا الإعتمادية و الخوف عـلى علاقـة المـواطنين الأمـريكيين بالحكومة و خاصة الحكومة الإتحادية. فمن جهـة، لا يسـتطيع المواطنـون الإسـتغناء عـن الحكومـة أو عـن أجهزتهـا و سياسـاتها لتحقيـق احتياجـاتهم و ضـمان أمـنهم و اسـتقرار مجتمعهم. و من جهة أخـرى، فـإنَّ كثـيراً مـنهم يـخشى أن تُفـرِطَ الحكومـة في تـدخُّلها في شؤونهم الخاصة فَتُضيّق عليهم بذلك حـريتهم (Wong and Sunderman, 2007). كـما يخشى معظم المواطنون أن تتزايد أنشطة الحكومة الأمريكيـة فتتزايـدُ بـذلك مصـاريفها و تتضـخم موازنتهـا العامـة (الموازنـة الحكوميـة) مـما يـؤدي إلى قيامهـا بفـرض مزيـدٍ مـن

الضرائب. فدفع المزيد من الضرائب هو في حقيقـةِ الأمـر الكـابوسُ الـذي يخشـاه المواطنـون الأمريكيون (Hulse, 2007).

و تظهر المفارقةُ بوضوح عنـدما نعلـم أنَّ هـؤلاء المـواطنين يُعَلّقـونَ آمـالاً كبـيرةً عـلى الحكومة ليس فقط لتقديم خدمات أساسية و إنمـا ينتظـرون منهـا أن تُحسِّـنَ مـن نوعيـة و مستوى هذه الخدمات دون أن يتقبلوا منها فرض ضرائب جديدة عليهم! و السؤال هنا هـو: لماذا يتوقع المواطنـونَ الأمريكيـون الشيءَ الكثـيرَ مـن خـدمات الحكومـة الإتحاديـة؟ و لمـاذا يرفضون دفع ثمن هذه الخدمات؟

إنَّ الإجابة المختصرة للتساؤلين السابقين تكمن في إعتقـاد المـواطنين أنهـم دفعـوا ثمـن هذه الخدمات بل أنهم أيضاً مازالوا يدفعون ثمنها بأكثر مما يجب عليهم دفعه. فالكثيرون في المجتمـع الأمـريكي، كـما هـو ربمـا في بعـضِ المجتمعـات الأخـرى، يعتقـدون أنَّ إحـدى أهـم المسؤوليات البديهية لحكومَتهم هي خدمة المواطنين و أنَّ على الحكومة الإتحادية، على وجه الخصوص، أن تكون المظلة التي يلجأ إليها المواطنـون عنـدما تشـتد بهـم الظـروف أو عنـدما يشعرون بتقصير حكومة الولاية التي يعيشون فيها عـن خـدمتهم كـما يجـب. لهـذا نجـد أنَّ معظم أفراد المجتمع الأمريكي يكاد يشتركُ في إتهام الحكومة بالتقصير و بأنهـا لم تخدمـه كـما يجب (أنظر على سبيل المثـال: Mayhew, 2004; Chemerinsky, 2008; Stone, 2011). و السبب في هذا الإتهام هو الطريقة العقلانية التي يُقَيِّمُ فيهـا الأمريكيـون أداء حكـومتهم. و المقصود هنا أنَّ المواطنين يقارنون ما يدفعونه من ضرائب و مـا يتلقونـه مـن خـدمات، فـإذا رجحت كفة الضرائب التي يدفعونها (و هـو عـادةً مـا يحصـل) فـإنَّهم لا يـترددون في إنتقـاد الحكومة و إتهامها بالتقصـير و عـدم الكفـاءة و الترهـل و الفسـاد إلى آخـر هـذه الإتهامـات الموجعة.

و من الأمثلـة الطريفـة التـي تُظهـر إشـكالية العلاقـة بـين الحكومـة الإتحاديـة و المواطنين ما حدث خلال أزمة الكارثة الطبيعية في عام 2005م عنـدما تعرضـت الولايـات الجنوبية من الولايات المتحدة الأمريكيـة لإعصـار كبـير إسـمه إعصـار كاترينـا Katrina Hurricane و الـذي أدى إلى هـدم و إغـراق أجـزاء كبـيرة مـن منـاطق ولايـة لويزيانـا Louisiana مثل مدينة نيو اورلينز، و كذلك مـدن ولايـة مسيسـيبي Mississippi مثـل

مدينة غلف بورت، و نتج عن هذا كلِّهِ تشريد عشرات الآلاف من السكان. حينها عجزت حكومتا لويزيانا و مسيسيبي عن إغاثة المنكوبين بالسرعة المطلوبة، مما دفع المواطنين و حكومتي الولايتين للإستغاثة بالحكومة الإتحادية في واشنطن من أجل أن تقدم لهم ما عجزت عن تقديمه لهم حكومة الولاية التي يعيشون فيها. و قامت الحكومة الإتحادية بإغاثة المنكوبين و مدنهم. لكن ردّة فعل المواطنين في مسيسيبي و لويزيانا (و كذلك في بقية الولايات) كان ردّاً قاسياً إنتقد الحكومة الإتحادية و إتهم الرئيس بالعنصرية و إتهم وزراءه بالتباطوء في الإستجابة لنداءات الإغاثة (أنظر ماذا قال الرئيس بوش في مذكراته حول هذه الحادثة في كتابه (Bush, 2010!) بطبيعة الحال تتكرر مثل هذه المواقف في كلِّ مرةٍ تتعرض لها الدولة لكوارث طبيعية. فالشعب يعتمد على الحكومة الإتحادية و في الوقت ذاته يتذمر من أدائها أو من سوء قراراتها و أنشطتها لإعتقاده بأنَّ ما يدفعه لها من ضرائب يستحق منها دوماً تقديم المزيد من الخدمات الجيدة و السريعة.

ماهية السياسة في الواقع الأمريكي:

للسياسةِ تعاريفٌ كثيرة، أهمها أنَّها النشاطاتُ التي تقوم بها الحكومة من أجل حلّ المشاكل التي تحدث في المجتمع (Easton 1991; Birkland, 2005). و هذا التعريف يَعتبرُ أنَّ العلاقة بين الحكومة و المجتمع هي علاقة وظيفية عقلانية تقومُ على أساسِ أداءِ مهامٍ محددةٍ تؤثرُ على واقع المجتمع. كما يُعَرّفُ قاموس بلاكويل السياسة بأنها نشاطٌ ينطوي على الصراع (الخلاف) الجماعي و على حلّ هذا الصراع (بيلي، 2004). أما هارولد لازويل فَيُعَرّفها بأنها خلاصة القرارات التي تتخذها الحكومة حول توزيع المصادر المالية و غير المالية، و يركز هذا التعريف على القوة التي تُعطيها الموازنةُ العامة للحكومة. كما أنّ لازويل يعتبرُ السياسةَ تنافساً بين عدد كبير من الأشخاص و المؤسسات مما يجعلُ الحصولَ على المصادر المختلفة (من مال و موارد طبيعية و عائدات) أمراً في غاية الحساسية و يجعلُ المالَ العام (أي أموال الضرائب من المواطنين) مُحركاً أساسيّا للسياسة (أنظر Dye, 2010).

الملكية و الحكم:

لقد تنافس الناس منذ بدء الخليقة على إمتلاك الأشياء و الدفاع عنها، فأصبحت المُلكيّة الفردية الخاصة هي ما يُعَرّفُ المجتمع البشري و يُميزُه عن غيره. و تطورت مفاهيم الملكية الفردية من إمتلاك الملابس الشخصية و المأكل و المشرب و المسكن إلى ظهور ملكية عائلية كإمتلاك قطعة أرض أو مزرعة و بعدها ظهرت ملكية المجتمع كإمتلاك سكان قرية معينة بئرَ ماء أو متنزهاً عاما أو غابة. ثم ظهرت ملكية الدولة مثل إمتلاك حقول نفط أو مناجم ذهب و فوسفات. و مع تطورِ و توسُّع مفهوم الملكية، بدأت المشاكل تظهر بين أصحاب الملكيات. أي أنَّ الناس، أفراداً أو جماعات، كانوا قد بدؤا يتنافسون و يتصارعون بل و يتحاربون أحياناً من أجل حماية ما يملكونه. و هذه الصراعات كانت تصلُ أحياناً إلى حالة من الحرب بين التجمعات البشرية بعضها ضد بعض مما أدى إلى خسارة بشرية و مادية كبيرة جداً تكبدتها جميعُ الأطرافِ المتصارعة. و لهذا، كان لا بدَّ من تَدَخّل الحكومة كجهةٍ محايدةٍ و قادرةٍ على فضّ النزاعات و إنهاء الصراعات التي تنشب بين الناس.

إنَّ دور الحكومة كجهة متنفذة و قوية قادرة على حل النزاعات بين أفراد المجتمع في الدولة الواحدة أصبح هو الدور الرئيسي للحكومة في كثيرٍ من الأحيان (Office of Management and Budget., a, 2009). و يؤكدُ هذا الدور على قدرة الحكومة على ضبط الأمور و منعها من التصعيد الذي قد يؤدي إلى تخريب الدولة. فعدم كفاءة الحكومة في حل النزاعات داخل المجتمع يعني فيما يعني بأنَّ الحكومة لا تملك زمام الأمور و بأنها غير قادرة على المحافظة على شرعيتها (Zonis, 2007; Smith, 2006). هذه الحقائقُ تجعلُ من الظروف التي تعملُ فيها الحكومةُ بيئةً مليئةً بالمشاكل التي تحتاج إلى حلول. من هنا، أصبح كل ما تواجهه الحكومة يُسَمّى ب "مشكلة." و المشكلة في لغة الإدارة العامة و السياسة لا تعني دوماً مشكلةً ذاتَ طابعٍ سلبي. فبعض المشاكل تشير إلى قضايا يتوجب على الحكومة التعامل معها كدفع الرواتب للموظفين و تحسين شبكة الطرق. و بشكلٍ عام، يمكننا تحديد ثلاثةَ أنواعٍ رئيسيةٍ من الصراعات التي

قد تتسبب بتطور مشاكل كثيرة في المجتمع، و قد تجد الحكومة الأمريكية أو أية حكومةٍ أُخرى نفسَها مضطرةً للتدخل لحلِّها، و هي (Liptak, 2008; Holland, 2008):

أولاً، صراعات فكرية حول القيم و العقائد و ما يؤمن به الإنسان و ما يعتبره صواباً أو خطأً. و يندرج تحت هذا النوع من المشاكل صراع الأحزاب حول عقيدةٍ سياسيةٍ معينة مثل الصراع بين الفكر الوحدوي و الفكر الإنشقاقي أو العقيدة الإشتراكية في إدارة الدولة و العقيدة الرأسمالية. و تتميز الصراعات الفكرية بأنها جوهرية و بأنها قادرة على صياغة أفكار و توجيه سلوكيات الأفراد و الجماعات بحيث تتمايزُ شخصياتهم بشكلٍ واضح عن غيرهم من الأفراد و الجماعات الأخرى. فمثلاً، تتميز شخصية الأمريكيين الذين يؤمنون بحق المرأة في تقرير مصير حملها و يؤمنون بحقها في أن تجهض جنينها متى و كيفما شاءت، عن شخصية أولئك الذين يرون بأنَّ الجنين هو شخص آخر يختلفُ عن الأم التي تحمل به. و كلُّ طرف من هؤلاء له وجهة نظرٍ قوية و تكادُ تكونُ مقنعة. فمن يؤيد الإجهاض يعتقدُ بأنَّ جسم الإنسان هو مُلكيةٌ خاصةٌ للإنسان نفسه و لا يجوزُ لغيره التدخل في شؤونه و الإملاءُ عليه ما يفعل و ما لا يفعل به. أيّ أنَّ هذا الفريق يؤمن بالملكية الفردية و يؤمن بحق المواطن الأمريكي بأن يفعل ما يريد طالما أنه لا يؤذي مواطناً آخر (حق الملكية و حق الحرية الفردية). أما مؤيدو حق الجنين بالحياة و بضرورة منع الإجهاض فهم يعتقدون بأنّ الجنين هو مواطنٌ أمريكي و أن له نفس الحقوق التي للمواطنين الآخرين و منهم الأم التي تحملُ هذا الجنين. و عليه، فللجنين حق الملكية الفردية بأن يملك حياته الخاصة و له كذلك الحق بالتمتع بالحرية الفردية و بأن لا يتدخل بشؤونه أحد حتى لو كان هذا "الأحد" هو الأم التي تحملُ به. كما نرى، فالخلافُ هنا جوهريٌّ حول تعريف "من هو المواطن الأمريكي؟" و "متى يعتبرُ المجتمع الجنين إنساناً و مواطناً أمريكياً؟" فالخلاف ليس بسيطاً و لا هامشياً و لا ساذجاً. بل هو خلاف قيمي (من القيم) حول معنى قيمة الحياة و قيمة الحرية و قيمة الحماية الدستورية و من تشملهم مظلة الدستور الأمريكي الذي يؤكدُ على حقوق المواطنين الأمريكيين جميعا.

ثانياً، صراعات حول دور الحكومة في المجتمع. فالبعض يرى الحكومةَ تهديدٌ لقيم المواطنة و لحرية المواطنين، و البعضُ الآخرُ يراها حاميةً للمواطنين و لحقوقهم. فالإختلاف، على سبيل المثال، بين السياسيين من الحزب الديمقراطي في الولايات المتحدة

الذين يؤمنون بضرورة تدخل الحكومة بشكل كبير في شؤون المجتمع هو خلافٌ كبيرٌ مع أولئك السياسيين من الحزب الجمهوري الذين يرون الحكومةَ شرٌ مستطيرٌ لا بدَّ من تقييده بإحكام حتى لا يفلتْ فيتسلطُ هذا الشر على المجتمع الأمريكي و يقيد حرياته.

ثالثاً، الصراعات القائمة على أساسٍ إقتصاديّ. و أهم هذه الصراعات هو الخلافُ حول آليات جمع مصادر التمويل في الموازنة العامة للدولة و كيفية صرفها. فالمجتمع الأمريكي مثلاً يؤمن برسوخٍ أنَّ الحكومة ما هي إلا مؤتمنٌ أو وكيلٌ على المال العام. و طالما أنَّ مصدر المال العام هو الضرائب التي تجمعها الحكومة من المواطنين، فإنَّ للمواطنين الحقَّ بمراقبة الإنفاق الحكومي بل و توجيهه. لكن يرى آخرون بأنَّ الحكومة هي ممثلةٌ للشعب و بأنها تستند في قراراتها و تصرفاتها على شرعيةٍ كبيرةٍ كان قد أعطاها لها الشعب الأمريكي من خلال إختياره للرئيس و لأعضاء السلطة التشريعية (كونغرس) إختياراً انتخابياً حرا. و هؤلاء بالشرعيةِ التي يمتلكونها بجدارةِ الإنتخاب الحر، لهم الحق بالتصرف discretion بالمال العام وفق ما يرونه مناسباً أو ضرورياً لتحقيق المصلحة العامة. أما الخلاف الرئيسي هنا فهو بين من يريد تشديد الرقابة المالية و السياسية و الإدارية على الحكومة لضمان حسنِ تصرفها بالمال العام و أولئك الذين يريدون تخفيف قيود الرقابة على الحكومة حتى لا تتحول الرقابة إلى مُعيقٍ يمنعُ الحكومة من التصرف بثقة مما قد يسبب لها الارباك و يجعلها غير مؤتمنة على الشعب أو على ماله.

نظام الحكم و أنواعه:

الحكومة هي مجموعة المؤسسات الرسمية في الدولة التي تملك القوة و السلطة و الشرعية حتى تصدر القرارات و تنفذها. و المؤسسات التي تضمها الحكومة هي مؤسسات دائمة أو ثابته بحيثُ لا تتغيرُ مع تغيّر الوزراء أو المسؤولين. و تكتسبُ هذه المؤسسات صفةً رسميةً لأنها تتمتع بحماية الدستور و تعملُ في الوقت ذاته على حفظِ الدستور و حمايته (Krent, 2005; MacKenzie, 2002). أما القوة و السلطة و الشرعية فهي صفاتٌ ثلاثةٌ متلازمةٌ للحكومة الوطنية المنتخبة انتخاباً ديمقراطيا. أما القوة فتعني إمكانية التأثير على المواطنين و التأثير على سلوكياتهم. و السلطة هي قدرة

الحكومة على تغيير سلوك المواطنين من خلال إطاعتها و إطاعة صلاحياتها في إصدار القوانين و تنفيذها. أما الشرعية فهي مقدار قبول المواطنين لسلطة الحكومة قبولاً طوعياً.

أمّا في الحكومات غير الديمقراطية أو تلك التي تعاني من ضعف في أدائها الديمقراطي، فإن التركيب الثلاثي للقوة و السلطة و الشرعية يكونُ مشوشاً أو ناقصاً. فمثلا قد تكون الحكومة شرعية و لديها سلطات رسمية لكنها ليست قوية بما يكفي لفرض سلطتها على جميع أجزاء الدولة مما يؤدي إلى فشلها في التأثير على سلوك المواطنين الذين يعيشون في مختلف مناطق الدولة (مثل الدولة اليمنية و عدم قدرتها على بسط نفوذها على المحافظات الجنوبية من اليمن). و قد تكون الحكومة قوية لكنها لا تملك سلطات دستورية كافية لإقامة مؤسسات عامة في الدولة (مثل الدولة السودانية التي تقيدها اتفاقيات رسمية مع جيش تحرير جنوب السودان مما يعيق قدرتها على إنشاء مؤسسات حكومية فاعلة قادرة على فرض القانون و توحِّد جميع أجزاء الدولة). و قد تكون الحكومة قوية و ذات سلطة لكنها تفتقد الشرعية مما قد يعيق عملها و يزيد من المعارضين لها و لقراراتها (مثل الحكومة العراقية تحت و خلال فترة الإحتلال الأمريكي للعراق في العام 2003م).

للحكومة صلاحية فرض إرادتها على المواطنين، و هذا ما نسميه بالسلطة القهرية أو السلطة الإجبارية coercive power. فهي سلطة جبرية لأنها مستمدة من الدستور و هي تجعل الحكومة قادرة على التمتع بحماية الدستور و إجبار المواطنين على تطبيق القوانين و الإلتزام بها و تجبرهم على إحترام السياسات العامة. فمثلاً، تستطيع الحكومة إستملاك قطعة أرض بالرغم من أنها مسجلة بإسم مواطن معين. لكن إذا رأت الحكومة بأن المصلحة العامة public interest تقتضي وضع اليد على تلك القطعة من الأرض فإنَّ الحكومة تقوم بتملك تلك الأرض مع تعويض مالكها الاصلي تعويضاً مقبولا. و كلما كانت الدولة تطبقُ نظاماً ديمقراطياً، كلما قامت الحكومة باستخدام السلطة القهرية بشكل دستوري و أكثر التزاما و عدالة (Pika and Maltese, 2004).

وتنبعُ سلطاتُ الحكومة الديمقراطية كحكومة الولايات المتحدة من قدرتها على تكوين تحالفاتٍ سياسيةٍ مستمرة مع مجموعةٍ من الجهات ذات العلاقة بالسياسة و الحكم

(نسمي هذه الجهات بأصحاب المصلحة أو باللاعبين stakeholders) و قدرتها على تدعيم التوافق بين هذه الجهات. و تختلف الحكوماتُ الديمقراطية عن الحكومات الإستبدادية في أنَّ الديمقراطية تعطي الحكومة صفةً تعدديةً بحيث تصبحُ عمليةُ صنع القرارات و السياسات العامة بيد مجموعةٍ من اللاعبين بدلاً من أن يحتكرها لاعبٌ واحد هو الحكومة.

و تُعتبرُ التعددية أسماً و صفةً لنظام الحكم الديمقراطي. أما النظام الشمولي فهو إستبداديٌ بطبعه. و ليس بالضرورة أن يكون سبب الإستبداد في النظامُ الشموليُّ هو عجز الحكومة عن تبني سياسات جيدة لشعبها، و إنما لأنَّ الحكومة وحدها تحتكرُ اتخاذ القرارات و هذا الإحتكارُ يحرمُ لاعبين آخرين فرصة المشاركة السياسية و بالتالي فإنَّها تحرم نفسَها و تحرمُ الدولة من فرصة الإستفادة من آراء و خبرات جهات متعددة (غير الحكومة). لهذا، يُعتبر التشاركُ في اتخاذ القرارات و صنع السياسات العامة هو أحد أفضل النظم الوضعية التي تَوصَّلَ إليها الإنسان لإدارة شؤون الدولة. فالتشاركية تعني أيضاً توزيع الصلاحيات داخل الحكومة نفسها. أي أنَّ شخصاً واحدا أو مؤسسةً حكوميةً واحدة لا يمكنها السيطرةَ على جميع شؤون الحكم و الإدارة العامة. فنرى بأنَّ السلطة العامة للدولة هي أيضاً سلطةٌ موزعة بين سلطات قضائية و سلطات تنفيذية و سلطات تشريعية و بين شخوصٍ عدَّة كرئيس الدولة و الوزراء و كذلك تتدخل الصحافة و وسائل الإعلام كجهات رقابية شعبية على أداء الحكومة (Fowler and Goldstein, 2006). و يضمنُ هذا التعددُ تمثيلَ أكبر عددٍ ممكنٍ من المصالح و الإحتياجات التي توجد في المجتمع، كما تمثلُ التيارات الفكرية و التوجهات العقائدية المتباينة.

من الأشكال الأخرى للنظام السياسي الوضعي نظام حكم الأقلية oligarchy و الذي يضعُ جميع السلطات في يد مجموعة صغيرة من الأشخاص المتنفذين في المجتمع، كفئة النبلاء و هي فئة النخبة elite. و هذه الفئة غالبا ما تقوم باتخاذ القرارات الحكومية التي تخدم مصالحها الذاتية، فتحرم بذلك بقية أفراد المجتمع من حقهم في الحصولِ على تمثيل سياسيٍّ مناسب. و يصبح هذا النظام في كثيرٍ من الحالات نظاماً تسلطياً كلما زاد احتكار الأقلية لحكم الدولة.

و يأتي الحكم الإرستقراطي كأحد نظم الحكم التسلطية التي تحتكر السلطة السياسية بيد فئة من الأثرياء الذين ورثوا الثروة و الجاه جيلاً بعد جيل. و هذا الحكم لا يُمثلُ

حاجات أو تطلعات بقية أفراد الشعب و الذي يتكون من فئتين هما الأغنياء والفقراء (غير الارستقراطيين). أما أبشع أنواع أنظمة الحكم غير الديمقراطية فهي النظم الفوضوية anarchy و التي لا يكونُ للحكومة الوطنية دورٌ رئيسيٌّ في إدارة شؤون الدولة، و إنما تتسلط على الحكم فئاتٌ خارجة على القانون و تصبح الفوضى و اللانظام lawlessness هي السمة المهيمنة على المجتمع. و عادةً يظهرُ هذا النوع من الحكم بعد نشوب الحروب أو الكوارث الطبيعية. و خير مثال على هذا الوضع هو ما حدث عام 2003م في العراق بعد احتلاله من قبل القوات الأمريكية، و كذلك الوضع في دولة هاييتي بعد حدوث الزلزال المدمر في عام 2010م و الذي أودى بحياة أكثر من مئة ألف إنسان. و تحت هذا النظام من الفوضى يخسر المواطنون جميع أو بعضَ حقوقهم الدستورية الأساسية و ذلك بسبب غياب دولة القانون التي توزع الخدمات و تدير دفة الحكم وتفرضُ النظام.

وخلال تطور الديمقراطية عبرَ العصور ظهرت أنواع مختلفة من النظم الديمقراطية منها الديمقراطية المباشرة و الديمقراطية غير المباشرة. أما الديمقراطية المباشرة direct democracy فهي نظام سياسي يقوم فيه المواطنون بالمشاركة المباشرة في اتخاذ القرارات و صنع السياسات العامة (Birkland, 2005). و رغم صعوبة تطبيق هذا النوع من الحكم في وقتنا الحاضر نظراً لكبر حجم المجتمعات و تعقيد المشاكل التي تتعامل معها الحكومة إلا أنه نظام مثالي للمشاركة في صنع السياسات العامة. لكن في العصور السابقة ظهرت هذه الديمقراطية المثالية في مجتمعين رئيسيين هما مجتمع مدينة أثينا و مجتمع المدينة المنورة. ففي دولة مدينة أثينا الذي كان يُسمى بدولة المدينة city-state of Athens كان المواطنون يشاركون في اجتماعات الحكومة. و بالرغم من ذلك كان جزءٌ كبيرٌ من المجتمع مُهَمّش و غير مسموح له بالمشاركة السياسية كالنساء و العبيد و الأجانب المقيمين في أثينا. و هذه الإستثناءات جعلت المشاركة السياسية محدودة على عدد ليس بالكبير من الناس الذين تشابهت مصالحهم و أطباعهم (Easton, 1991). و كانت الفائدة الرئيسية لتجربة أثينا الديمقراطية هي إطلاع المواطنين على شؤون الحكم و حصولهم على كثير من المعلومات حول عمل الحكومة و المشاكل التي تواجهها. لكن فشلت هذه التجربة لأسباب عديدة أهمها تهميش أعداد و قطاعات كبيرة من المواطنين و عدم جدوى الديمقراطية في ظلِّ غياب الآليات العملية لتطبيق هذه المشاركة.

أما التجربة الديمقراطية المباشرة الأخرى فكانت في الحجاز في المدينة المنورة. فقبل حوالي ألف و أربعمائة عام قام الرسول محمد عليه الصلاة و السلام بتأسيس الدولة الإسلامية و كانت عملية اتخاذ القرارات تتم على أسس الشورى الديمقراطية. لكن مع اتساع الدولة الإسلامية، أصبحت المشاركة السياسية أكثر صعوبة من السابق. و استمرت الشورى بأشكال عديدة أخرى كشورى المجلس و هي إعطاء صلاحيات المشاركة السياسية لمجموعة من الحكماء تجمعهم المصلحة الوطنية و حسن السلوك بشهادة المواطنين (صلاح عقيدتهم و رجاحة عقولهم).

عند بدء تأسيس الدولة الأمريكية كانت الديمقراطية المباشرة هي المثال الأسمى الذي حاول الأمريكيون تبنيه. لكن أحد المؤسسين للدولة و هو جيمس ماديسون James Madison أصرَّ على أنَّ الديمقراطية المباشرة إذا تم تبنيها ستخلق نظاماً سياسياً ضعيفا رغم بريق الديمقراطية المباشرة التي أحبها الشعب. و أوضح ماديسون بأنَّ الشعب الأمريكي في ذلك الوقت لم يكن مؤهلاً و لا مستعداً للمشاركة في السياسية بشكل فاعل و ذلك بسبب إنتشار الأمية و الجهل و رغبة الأقليات و المجموعات الإجرامية كالعصابات فرض سيطرتها على المجتمع. لذا، فقد أيدَ ماديسون تأسيسَ نظامٍ ديمقراطيٍّ غير خالص: أي نظام ديمقراطي مُقَيّد لا يعتمد على مشاركةٍ واسعةٍ من المواطنين في صنع السياسات العامة (Labunski, 2006).

والشكل الثاني من الديمقراطية هو الديمقراطية غير المباشرة indirect democracy، و هي ديمقراطية تمثيلية تقومُ على أساس إختيار المواطنين عدداً من الأشخاص القادرين على تمثيل مصالحهم لدى الحكومة. و يُسمى هذا النظام بالديمقراطية التمثيلية representative democracy لانه قائمٌ على أساس الترشح للإنتخابات و التصويت و التنافس الحر بين المُرَشَّحين. و يفوِّض المواطنون صلاحياتهم في مراقبة الحكومة و مراقبة أدائها إلى مجموعةٍ من المُمَثلين المُنتخبين الذين يشكلون السلطة التشريعية أو البرلمان (Dahl, 2006). و بهذا يحافظ المواطنون على السلطة النهائية في إدارة شؤون الدولة بيدهم و لكن بشكل غير مباشر وذلك من خلال قدرتهم الإنتخابية في إختيار و عزل ممثليهم في الحكومة (مثل أعضاء الكونغرس).

وتظهر الآن أشكالٌ جديدةٌ من الديمقراطية غير المباشرة تتمثَّل في السماح للمواطنين بإبداء آرائهم و التعليق على قرارات الحكومة لكن دون أن يشارك هؤلاء فعلياً في صنع تلك القرارات. و هناك نوع آخر من الممارسات الديمقراطية المعاصرة – خاصة في الولايات المتحدة - هو أسلوب المبادرة initiative و تتمثل بقيام بعض المواطنين بتقديم إقتراح للحكومة بتبني سياسة عامة معينة. و يقدم المواطنون اقتراحهم لأحد المسؤولين في الحكومة و الذي بدوره يعرضه على السلطة الأعلى مثل الكونغرس أو مجلس الوزراء فإما أن تقبله أو أن ترفضه أو أن تطالب بتعديله. أما النوع الآخر من الممارسات الديمقراطية فهو الإستفتاء referendum و هي مقترحٌ لتبني سياسة عامة معينة تتعلق بأمور أساسية كتعديل إحدى بنود الدستور. و يتم دعوة المواطنين لإبداء آرائهم حول المشروع بالموافقه عليه أو برفضه و ذلك من خلال التصويت مع أو ضد المشروع (Fallon, 2004; Birkland, 2001). و أخيراً يأتي الإبعاد أو الإقالة recall كإجراءٍ ديمقراطي يصوّت فيه المواطنون على طرد مسؤول حكومي كبير عن منصبه و انتخاب مسؤول آخر مكانه.

و يُميزُ بعض مفكري الإدارة و السياسة بين نوعين من النظم الديمقراطية هما الجمهورية و الدولة الديمقراطية. فالجمهورية republic هي ديمقراطية تمثيلية يقوم المواطنون فيها بانتخاب ممثليهم لينوبوا عنهم في صنع السياسات العامة. أما نظام الحكومة الديمقراطية democracy فهي ديمقراطية خالصة يقوم المواطنون فيها بالمشاركة الفعلية في صنع السياسات العامة من خلال أنفسهم و ليس عن طريق وسطاء أو ممثلين. لهذا، نجد الكثير من الأمريكيين غير الراضين عن حكومتهم يصفون الحكومة الإتحادية بأنها جمهورية و ليست ديمقراطية (Jones, 2008; Dahl, 2006). و يغمزُ المواطنون بقولهم هذا إلى حقيقة أنَّ الكثير من قرارات و سياسات الحكومة الأمريكية لا تتوافق مع قناعات غالبية المواطنين الأمريكيين مما يجعلهم يشعرون بالإقصاء و بالغربة في دولةٍ يُفترضُ فيها أن تكون دولة ديمقراطية تراعي احتياجاتهم و تعكسُ قرارات حكومتها رغبات المواطنين فيها.

الديمقراطية كفلسفة لإدارة الدولة في الولايات المتحدة:

تتميزُ الديمقراطية الأمريكية بأنها تعتمدُ بشكلٍ كبيرٍ على الإنتخابات حتى يبدو أنَّ الإنتخابات تختصرُ العمليةَ الديمقراطية كُلَّها. و تأتي أهمية الإنتخابات من قناعة المواطن الأمريكي بأن السلاح الأقوى في يد المواطن العادي هو صوته الذي يُدلي به في الإنتخابات الرئاسية و التشريعية إضافةً إلى انتخابات مسؤولين آخرين (Cohen, 2007; Fridkin et al., 2007). كما تستخدم الحكومة الأمريكية الإنتخابات كمقياسٍ وَكأداة لقياس شعبيتها أو شعبية مسؤول بعينه، كرئيس الدولة أو عضو الكونغرس مثلاً. لكن المُحَيّر في الأمر هو أنَّه و رغم أهمية الإنتخابات في الحياة السياسية في المجتمع الأمريكي إلا أنَّ الديمقراطية الأمريكية تعاني من ضعف عام في إقبال المواطنين على تسجيل أسمائهم في سجلات الناخبين أو في التصويت الفعلي. و يمكننا وصف الديمقراطية الأمريكية بخمس سمات مختصرة هي: إنخفاض الإقبال الشعبي على المشاركة بالإنتخابات، و ضعف وعي المواطنين بالقضايا العامة، و ضخامة الجهاز الإداري الحكومي، و بُعد الحكومة الإتحادية عن المواطنين و همومهم، و القوة العظيمة للحكومة تجعلها لا تأبه بآراء عامة المواطنين.

إنّ السمات السابقة تعني في مجملها أنَّ نخباً سياسيةً معينةً هي التي تسيطرُ على الأنشطة السياسية في المجتمع. و لهذا فإنَّ من غير المستهجن تسمية الديمقراطية الأمريكية بالديمقراطية النخبوية elitist democracy. و معنى هذه التسمية هي أنَّ أعداداً قليلة في المجتمع تتعاطى السياسة أو تهتم بها. و لهذا فالنخبوية هنا ليست صفةً إستبداديةً مفروضةً على الشعب الأمريكي، و إنما هي نخبوية إختيارية يستطيع أي مواطن أن يقتحمها بمجرد قيامه بالتصويت أو بالخروج في مسيرةٍ ذات طابعٍ عام أو بالكتابة إلى أحد المسؤولين أو غير ذلك من أنشطة فردية أو جماعية تَدُلُّ على وعي المواطن و اهتمامه بالمشاركة السياسية.

و يُعرّف ياغي (2010) النخبوية بأنها سلوك جماعة صغيرة في المجتمع و سعيها للقيام بأنشطة ذات طابع سياسي. و مما يثيرُ التساؤلَ هو أنَّ السياسة الأمريكية كانت دوماً نخبوية، حتى أنَّ الدستور الأمريكي نفسه كان قد صاغه نخبةٌ صغيرةُ العدد و كبيرةُ الجاه من المحامين و أصحاب الأملاك الكبيرة. و حتى بدايات العشرينيات من القرن الماضي،

كانت المرأة ممنوعة من المشاركة السياسية و كذلك الاقليات العرقية خاصةً السود (الغاية 1964). و ارتبط حقُّ التصويت في الإنتخابات بملكية العقارات، و لأن المرأة و السود (كانوا ما يزالون عبيداً حينئذٍ) لم يكن مسموحاً لهم تملك العقارات، فقد تم استبعادهم تلقائيا من أية عملية سياسية.

التنشئة والثقافة السياسية:

تتأثر مشاركة المواطنين بالسياسية بعوامل هامة كالتنشئة الإجتماعية (Skocpol, 2003; Holbrook and Scott, 2005). فالإنسان الأمريكي يتعلم الشيءَ الكثير عن الحكومة و السياسة من خلال علاقاته و محادثاته مع ناس آخرين. و تلعبُ هذه العواملُ الإجتماعية المرتبطة بالتنشئة دوراً هاما في صقل شخصية المواطن الأمريكي.

و لو أردنا وضع قائمةٍ بالمؤسسات التي تؤثر في صياغة الثقافة السياسية و السلوك السياسي للمواطنين الأمريكيين فيمكننا الإشارة إلى المؤسسات التالية (دون أي ترتيب في الأهمية): الأم في العائلة، و الأب في العائلة، الأخوة و الأخوات و الأقارب، و المدرسة، و دار العبادة، و الأصدقاء، و الزملاء في العمل و في الدراسة، و المؤسسات الإعلامية.

و تُعتبر العائلة من أهم المؤسسات التي تؤثر في التنشئة السياسية للمواطنين الأمريكيين. حيث يظهر تأثير العائلة قوياً على ثقافة و سلوك الأطفال حتى سن دخول المدرسة. ثم تبدأ أهمية الأسرة سياسياً بالإنخفاض لصالح مؤسسة جديدة هي المدرسة. و خلال سنوات الدراسة تظلُّ المدرسة لاعباً أساسياً في تشكيل الوعي السياسي للمواطن الأمريكي. و عندما يكبرُ الطفل و يصبحُ في فترة المراهقة، تضعف التأثيرات القادمة إليه من عائلته و كذلك تتزاحم المدرسة مع مجموعات الأصدقاء في التأثير السياسي على المراهق. و في فترة الكلية أو الجامعة، يصبحُ المواطن الأمريكي أقدر من السابق على تجميع المعلومات المختلفة و إعادة تشكيلها و تبني موقفٍ معينٍ تجاه قضيةٍ ما. بالإضافة إلى الجهد الذاتي خلال هذه الفترة، فإنَّ الأصدقاء و الأساتذة يلعبونَ دوراً كبيراً في توجيه فكر الإنسان الأمريكي و تشكيله سياسياً. و خلال فترة العمل و الوظيفة، فإنَّ المواطن يصبحُ مستقلاً في تفكيره السياسي و تصبح كذلك جميع المُؤثرات سابقة الذكر كلُّها ذات

تأثير متساو على المواطن تقريبا (Asher, 2004; Newport, 2003; Erikson and Tedin, 2010; Gordon, 2004).

إنَّ حصيلة التنشئة الإجتماعية هي تشكّل الثقافة السياسية .political culture و الثقافة السياسية هي كل التراكم الناتج من الإشتراك في العادات و التقاليد و الأفكار و القيم و السلوكيات و التوجهات و الأنشطة و المفاهيم التي تتشكل بفعل التعارف و التعايش بين مجموعةٍ من البشر. و تتميز الثقافة السياسية بدرجةِ ثباتٍ نسبيةٍ تجعلُ منها قاعدةً عامةً قادرةً على توجيه سلوك الأفراد و الجماعات وفق قواعد أخلاقية واضحة. لكن هذا الثبات النسبي ليس مطلقاً، حيث تتعرضُ الثقافة السياسية للتغيير عبر الزمن، لكن هذا التغيير يكونُ تدريجياً و مرحلياً و ليس مفاجئاً أو متطرفاً. فالثباتُ النسبيُّ هو ما يحافظُ على ديمومة المجتمع و على قواعده الأخلاقية الرئيسية.

والثقافة السياسية ليست شيئاً واحداً و ذلك لأنَّ الثقافة تختلف من شخص إلى آخر و من مكان إلى مكان آخر داخل الدولة الواحدة. و تتفرَّعُ الثقافة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية إلى ثقافتين رئيسيتين هما الثقافة السياسية السائدة dominant و الثقافة السياسية الفرعية sub-culture.

الثقافة السياسية السائدة هي مجموعة القيم و الأفكار و المعايير الأخلاقية الكبيرة التي تؤمن بها الغالبية العظمى من المواطنين الأمريكيين مثل قيم الحرية الشخصية و قيم الخصوصية و المساواة و حق الملكية الفردية الخاصة (Alford et al., 2005; Bartels, 2003).

أمّا الثقافة السياسية الفرعية فهي القيم و الأفكار و التفسيرات التي تؤمن بها مجموعة معينة داخل المجتمع الأمريكي و لا تشترك غيرُها من مجموعات بإعتناق هذه القناعات و القيم، مثل ثقافة الأمريكيين السود و التي تُركّز على قيم الأسرة الممتدة من أعمام و أخوال و أقارب و غيرها و ضرورة دعم هؤلاء الأقارب في حال كان أحدهم مُرَشَّحاً لمنصب معين أو تعرض لأزمةٍ ما. كما يؤمن كثير من السود بأفكار الإضطهاد و بأنَّ المجتمع (المواطنون البيض) يميّزون ضد السود في كلّ شيء. و هذه القيمة لا تشترك فيها مجموعات الأمريكيين البيض مثلاً. و حتى داخل كلّ ثقافة فرعية هناك

مجموعة من الثقافات السياسية الأكثر تجزءاً. فمثلاً، تختلف القناعات السياسية للسود في ولايات الجنوب الأمريكي مثل جورجيا والاباما عن تلك التي تنتشر بين اوساط السود في ولايات الوسط الغربي مثل الينوي أو مينوسوتا. و لكل واحدة من هذه الثقافات السياسية أبعادَها المميزة و سماتَها التي تُفَرّقها عن غيرها. و من أكثر الأمثلة شهرةً على الثقافة الفرعية هو مثال من ولاية تكساس، حيث يتميز التكساسيون (أهل ولاية تكساس) بأن علاقاتهم السياسية قائمة بدرجةٍ كبيرةٍ على شبكةٍ من الترابط العائلي و العشائرية السياسية political tribalism (Fiorina, 2006). فعندما كان جورج بوش الاب و الإبن رؤساءً في البيت الأبيض، كان كثيرون من سكان ولاية تكساس يعتبرون أنَّ البيت الأبيض قد صار "تكسسياً" و أنَّ على جميع سكان الولاية تأييدَ الرئيس سواء اتفقوا مع سياساته أم لا.

تغير القيم في المجتمع الأمريكي:

التغير في المجتمع الأمريكي هو تغيّرٌ مستمر. و مع كلِّ تغيّرٍ يحدث في المجتمع يحدثُ هناك تغيرٌ متأثرٌ به في السياسة و في الثقافة السياسية. و يَعتبر الكثيرون من المفكرين و السياسيين بأنَّ التغير المستمر في المجتمع الأمريكي إنما هو ظاهرةٌ صحية لا بدَّ منها حتى تظلّ الديمقراطية الأمريكية حيّةً و قوية. لكن السؤال المطروحُ هنا هو ما معنى حيّة؟ و هل الديمقراطية كائن حيّ حتى نتوقع منها أن تعيش أو تموت؟ و هذا التساؤل هامٌّ و مشروع لأنَّ الديمقراطية هي نظامٌ يرتبط بظاهرة الإنسان و حياته. لهذا، فإنَّ المنطق يقتضي أن نبحث عن نمو و موت الديمقراطية عندما يتغير المجتمع أو عندما تتغير ثقافته و ثقافته السياسية تحديداً. فإذا ما تبنى المجتمع قيماً غير ديمقراطية فهذا يعني فيما يعني أنَّ الديمقراطية كنظامٍ و كظاهرةٍ إنسانية قد ماتت أو أنها معرضة للزوال.

تترسَّخُ في الولايات المتحدة الأمريكية مجموعةٌ من القيم الإنسانية و السياسية التي شَكّلَت ما نسميه بالثقافة السياسية الأمريكية السائدة، و أهم هذه القيم هي العدالة و الحرية و المساواة و الخصوصية و حفظ الملكية. و تعتبر هذه القيم قديمة جداً و قد تطورت و وصلت إلى شكلها الحالي خلال مرحلة طويلة من عمر الدولة الأمريكية منذ الإستقلال عام 1776م و حتى الآن. و هذا التاريخ الطويل أعطاها صلابةً و رسوخاً في الثقافة و الحياة اليومية للمواطنين الأمريكيين. و لهذا نجد أنَّ الحكومة الأمريكية تحرصُ على

صيانة هذه القيم و المحافظة عليها. و أيُّ إعتداءٍ على قيم المجتمع سيعتبرُ إنتهاكاً غير مقبول و انتقاصاً من مواطنة المواطن و من حقوقه الدستورية. و نظراً للأهمية الكبيرة لهذه القيم فهي الركن الأساسي للدولة الأمريكية و للحكومة بجميع مؤسساتها و هي كذلك قاعدةٌ ثابتةٌ في الثقافة السياسية الأمريكية السائدة. و عليه، فليس من المتوقع أن يتخلخل موقع هذه القيم أو أن يتم تغييرَها كثيراً. لكن ما هو واردٌ حقاً هو إمكانية تغيير الطريقة التي تتعامل بها الحكومة و المجتمع الأمريكي مع تفسير هذه القيم و كيفية توظيفها. فمثلاً، بعد أحداث 11-9-2001م أصبح المجتمع الأمريكي متهيئاً لقبول شكلٍ جديد من تعامل الحكومة مع قيمه الأساسية كالخصوصية و الحرية الشخصية. فنجد أنَّ المجتمع لم يثور و لم يرفض سياسة الحكومة (برئاسة الحزب الجمهوري) بالتنصّت على مكالمات المواطنين الأمريكيين wire taping أو سعيها لجمع معلومات خاصة عن نشاطات المواطنين و مراسلاتهم البريدية العادية و الإلكترونية. و كان المُبَررُ الذي تعذَّرت به الحكومة الأمريكية في انتهاكها للحقوق الدستورية للمواطنين حينئذٍ هو أنها إنما تهدفُ إلى حماية المجتمع من الإرهاب الدولي. و قد قبل المجتمع الأمريكي بشكل عام هذه الذرائع و التي بالغت الحكومة فيها في بعض الأحيان. و كانت الموافقات التي نالتها مشاريع السياسة العامة التي تقدمت بها إدارة الرئيس بوش الإبن موافقات صريحة من خلال تصويت غالبية أعضاء الكونغرس الأمريكي على هذه المشاريع. و رغم بروز معارضات و أصوات تندد بالإعتداء على القيم و الحقوق الأساسية للمواطنين، فإنّ تغيراً واقعياً قد حدث في الثقافة السياسية الأمريكية، و كان هذا التغير تحولاً إبتعدت فيه الحكومة عن المباديء الأخلاقية و النظرية للفكر الديمقراطي. لكن بالنظر إلى حجم التهديد الأمني الذي صورته الحكومة للمواطنين، فقد غضَّ الكثيرُ من هؤلاء المواطنين النظر إلى حجم أو طبيعة الإنتهاك الدستوري و الأخلاقي الذي قامت به الحكومة و لفترات طويلة (Schneider, 2004).

إنَّ تَغَيّر المجتمع الأمريكي أمرٌ حتمي. فكما غيَّرت الأحداثُ الكبرى كإعصار كاترينا في عام 2005م و أحداث نيويورك في عام 2001م طريقةَ تعامل الحكومة مع الحقوق الأساسية و القيم الديمقراطية، فهناك عواملُ أخرى تؤثرُ على مستقبل الثقافة

السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية. و من هذه العواملُ التغير السكاني و التركيب الأسري.

التغير في المجتمع الأمريكي:

منذ الثمانينيات من القرن العشرين زادت نسبة المهاجرين القانونيين (الأيدي العاملة المهاجرة) و غير القانونيين (المتسللين) من أمريكا اللاتينية عن طريق دولة المكسيك و دولة كوبا و هما الدولتان اللاتينيتان المجاورتان للحدود الجنوبية للولايات المتحدة الأمريكية. و قد أدت هذه الهجرة الضخمة من الجنوب نحو الشمال أو من دول الفقر (الدول اللاتينية الفقيرة) إلى دول الثراء (الولايات المتحدة الأمريكية و كندا) إلى خلخلة الوضع السكاني في دول المهجر من ناحيتين أساسيتين هما الناحية العرقية و الناحية الإقتصادية. فعرقياً، كانت الولايات المتحدة ذاتُ أغلبيةٍ سكانيةٍ بيضاء، أما الآن فإنَّ الأغلَبية البيضاء أصبحت مهددة بطغيان أعداد الأقليات غير البيضاء مثل أبناء العرق الأسود (الإفريقي) و العرق اللاتيني (لاتينو Latino). و تشير إحصاءات الدولة إلى الأرقام التالية (US Census Bureau, 2006, 2008):

جدول رقم (1)

توزيع نسب الأعراق من مجموع السكان مع توقعات الزيادة في عامي 2030م و 2050م

العرق أو الجنس البشري	% النسبة المئوية لمجموع عدد سكان الدولة				
	1980	1990	2000	2030	2050
القوقازي (الأبيض)	79.9	75.6	71.8	60.5	52.8
الأسود (الإفريقي)	11.5	11.8	12.2	13.1	13.6
اللاتيني أو الهسبانيك (جنوب أمريكا)	6.4	9.0	11.4	18.9	24.5
السكان الأصليون (الهنود و الأسكيمو)	0.6	0.7	0.7	0.8	0.9
الأسيوي	1.6	2.8	3.9	6.6	8.2

قدَ لا يكون التغير السكاني هماً بحد ذاته، و إنما المهم هو المضامين السياسية و الثقافية لهذا التغير. فبينما يرى الأمريكيون السود بأنَّ تزايد أعداد اللاتينيين جاء على حساب أعداد السود الذين كانوا أكبر أقلية عرقية في الدولة، يرى الأمريكيون البيض أنَّ

تزايد أعداد اللاتينيين جاء على حساب الثقافة الأنجلوسكسونية و أنَّ سيطرة اللغة الإسبانية (لغة المهاجرين اللاتينيين) في كثير من الولايات و مزاحمتها للغة الإنجليزية إنما هو تهديد مباشر للهوية الأمريكية التي كانت دوماً هويةً اوروبيةً انجلوسكسونية.

أما المضامين الإقتصادية فأهمها توجُّس الأمريكيين البيض و السود بأنّ تدفق الأيدي العاملة الرخيصة من أمريكا اللاتينية قد يؤدي إلى خفض مستوى الحياة و جودتها في الولايات المتحدة. فوجود المهاجرين اللاتينيين قد أدَّى إلى خفض الطلب على الأيدي العاملة الأمريكية التقليدية من البيض و السود، كما أنَّ استعداد المهاجرين اللاتينيين لقبول العمل بأجر متدني جداً قد يؤدي إلى خفض مستوى المعيشة في المجتمع الأمريكي على المدى البعيد (Holland, 2008; Rudolph, 2006; Passel, 2005). و هذه المخاوف كلها تضع على الحكومة الأمريكية أعباء إضافيةً لتخطيط و تنفيذ السياسات العامة بقدرٍ متوازن بين مختلف مكونات المجتمع متعدد الأعراق و الأصول.

ختاماً، فإنَّ التحديات سابقة الذكر رغم ضخامتها إلا أنها ليست الشغل الشاغل لكثير من الأفراد في المجتمع الأمريكي. فالحكومة الأمريكية هي المسؤولة عن إدارة شؤون الدولة و حلّ مشاكلها و ليس الأفراد. لهذا، فإنَّ الفصول التالية من الكتاب سوف تسلط الضوء على المؤسسات العامة التي تتولّى إدارة الولايات المتحدة كالبيت الأبيض والمحاكم والبيروقراطية و الكونغرس والاحزاب و جماعات المصالح.

الفصل الثانى

الدستور الأمريكي

American Constitution

الفصل الثانى

الدستور الأمريكي

American Constitution

تمهيد

يُعتبر الدستورُ الأمريكي من أشهر الوثائق الرسمية المعاصرة في العالم. و تأتي شهرة الدستور الأمريكي من كونه واحدا من الدساتير الرائدة في إقرار الحقوق الأساسية للإنسان. و قد تمت كتابة الدستور الأمريكي في وقت كانت فيه قوانين الكثير من دول اوروبا و العالم تعجُّ بالإضطهاد و سلب حقوق المواطنة. و ليس الدستور الأمريكي مثالياً أو خيالياً. و إنما أقرَّ بالعبودية إلى حدٍّ معين و اعترف بالفروقات بين الطبقات. بالرغم من ذلك، تبقى الصفة الغالبة على هذا الدستور هي الصفة الإنسانية المتسامحة. من هنا أصبح الدستور الأمريكي وثيقة محايدة و ذات صبغة عالمية. فهو محايد لأنه ليس مُقتبساً من دين معين، و إنما نجد فيه تأثيرات إنسانية تصلح لجميع البشر. فمثلاً، هناك في الدستور جزءٌ كبيرٌ جداً من المفاهيم الإسلامية و القيم التي حثَّ عليها القرآن الكريم. كما يتضمن الدستور قيماً مسيحيةً و مفاهيم انجيلية واضحة. في الفصل الحالي من هذا الكتاب سيتم شرح الخلفية التاريخية و الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية للدستور الأمريكي.

معنى الدستور:

الدستور هو وثيقةٌ قانونيةٌ تبينُ الحقوقَ الأساسية للمواطنين و تبينُ أُسسَ توزيع الصلاحيات الحكومية. و يُعرّف قاموس بلاكويل الدستور بأنّه مجموعة من القوانين المكتوبة الرسمية التي تحكم الدول و المنظمات (بيلي، 2004). إنَّ الدستور الأمريكي هو دستورٌ مكتوب في عدد قليل من الصفحات (مرفق نسخة من الدستور). و الفرق بينه و بين الدستور غير المكتوب (كدستور بريطانيا) هو إختلاف ثقافي و تاريخي أكثر منه إختلاف قانوني، فجميع الدساتير (مكتوبة و غير مكتوبة) لها ذات المكانة الوقورة في الدولة (Fallon, 2004). و لأنَّ الدستور الأمريكي له ثقل و دور رئيسي في صياغة تاريخ الدولة الأمريكية، فإنَّ تغيير بنود الدستور هي عمليةٌ معقدة و صعبة للغاية. لذا،

نجدُ بأنَّ معظم أجزاء الدستور الأمريكي بقيت كما هي منذ تاريخ إعتمادها رسـمياً مـن قِبَـل الكونغرس و رئيس الدولة عام 1787م. و التعديلات الدسـتورية المحـدودة التـي جـرت عـلى الدستور الأمريكي تلخصُ في جوهرها الظروفَ التي أحاطت بالتعديل و العواملَ التي ساعدت على قبول المجتمع لها، و بالتالي فهي تشرحُ مراحل مختلفة مـن التـاريخ الأمـريكي و التطـور الذي حصل في منظومة قيم المجتمع. فكلُّ تعـديل دسـتوري كـان عبـارة عـن إفـرازٍ طبيعـي للعلاقات الإجتماعية و الظروف السياسية و القيم الفكرية التي كان يمرُّ بها المجتمع الأمريكي (Labunski, 2006; Hamilton, Madison, and Jay, 1961). و كانَ دور الآبـاء المؤسسـين (الرجال الذين قادوا الثورة ضد الإستعمار الإنجليزي و بعدها تَزَعمـوا و حَققـوا الإسـتقلال و كتبـوا الدسـتور) دوراً مشرفـاً في إختيـار مجموعـةٍ مـن القـيم الإنسـانية الراقيـة كالحريـة و المساواة. فرغم عدم أسبقية الاباء المؤسسين في تبني هذه القيم لأنَّ المسـلمين قـد تبنـوا ذات القيم بل و أكثر منها بكثير قبل أكثر مـن ألـف سـنة مـن ظهـور الدولـة الأمريكيـة، إلا أنّـه و بمعايير الغرب و الاوروبيين تحديداً، فـإنَّ قـيم الابـاء المؤسسـين التـي تمحـور حولَهـا الدسـتورُ الأمريكي هي بلا شك قيمٌ راقيةٌ و ريادية ضمن سياقها التاريخي.

خلفية تاريخية و اجتماعية:

بين عامي 1580 و 1589م قام السيد والتر راله Walter Raleigh بتأسـيس أوّل تمركـز انجليزي في المنطقة التـي نعرفهـا الآن باسـم الولايـات المتحـدة الأمريكيـة و ذلـك في منطقـة إسمها مستعمرة جزيرة رونوكي Roanoke Island Colony. و كان الهـدف المُعلـن لتأسـيس هـذا التمركـز - و مكانـه اليـوم نـورث كارولينـا North Carolina - هـو التصـدّي للإسـبان المستعمرين لأجزاء كبيرة من القارة الأمريكية في ذاك الوقت (Beard and Lewis, 1932). و عندما عاد راله إلى نفس المكان بعد عددٍ من السنين وجدَ بأنَّ الرجال الذين تـركهم في نقطـة التمركز قد تلاشوا و لم يعد لهم أي أثـر. و منـذ ذلـك الوقـت أطلـقَ النـاس إسـم المسـتعمرة المفقودة lost colony على موقع التمركز.

ثم في عام 1607م قامت الحكومـة الإنجليزيـة و عـن طريـق شركـة فيرجينيـا اللندنيةThe Virginia Company of London بتأسيس أوّل مستعمرة رسمية في

الإقليم الذي نعرفه اليوم بالولايات المتحدة الأمريكية. و كان موقع هذه المستعمرة هو المدينة الجديدة التي تم تسميتها بمدينة جيمس (جيمس تاونJames Town) فيما هو اليوم ولاية فيرجينيا State of Virginia . و قد أعطى ملك انجلترا سنداً قانونيا لزعماء المستعمرين يُخوِّلهم صلاحياتٍ إدارية واسعة و سلطاتٍ حكومية على كل مَن كان يعيش في المستعمرة الجديدة. و قد قام زعماء و سكان المستعمرة بالإجتماع و الإتفاق على تأسيس مجلس تمثيلي representative assembly ليتم من خلاله الإشراف على إدارة شؤون المستعمرة مع التمتع بالصلاحية التامة لإصدار القوانين الكفيلة بخدمة مصالح سكان المستعمرة (Wood, 1969; Lutz, 1987). و كان هذا المجلس في حدِّ ذاته جهداً رائداً في العصر الحديث في العالم الغربي من حيث تأسيس سلطة تمثيلية للشعب.

في انجلترا و في العام 1620م قامت مجموعةٌ من الثوار الانجليز الذين كانوا يسعونَ إلى الإنفصال عن الكنيسة الرسمية في انجلترا بالإبحار على متن سفينة إسمها ماي فلاور Mayflower متوجهين إلى شمال أمريكا. و قبل الإبحار، إتفق الرجال الموجودون على ظهر السفينة و عددهم آنذاك واحد و أربعون على ما عُرِف فيما بعد باتفاقية بلي ماوث Plymouth Compact. إتفاقهم هذا تضمن أن يوقّعوا بكامل رضاهم على أن يؤسسوا مجتمعاً جديداً حالما يصلون إلى اليابسة. و عندما وصلوا إلى منطقة بلي ماوث Plymouth فيما نعرفه الآن بولاية ماساتشوستس Massachusetts اتفقوا كذلك على أن يخلقوا شكلاً من أشكال الحكومة و أن يكتبوا مجموعةً من القوانين التي تضبط سلوكهم (Finkelma, 1990; Fallon, 2004). و تأتي أهمية هذه الإتفاقية من كونها أوّل محاولة أمريكية لخلقِ شكلٍ ما من أشكال السلطات التي يوافق عليها الشعب نفسه. إضافةً إلى هذا، فإنَّ مجردَ الإتفاق الطوعي بين الرجال على تأسيس نوعٍ من النظام الذي تضبطه قوانين يقومون هم بالتوافق على كتابتها، هو في جوهره إتفاقٌ على ضرورة الإستمرار بالعيش تحت ظل القانون. فهذه المجموعة من المستعمرين الإنجليز لم يريدوا الإنفلات من سلطة القانون أو التجرد من أخلاقيات التآلف الإجتماعي. و لو صدقت هذه التفسيرات، فيمكننا اعتبار اتفاق بلي ماوث إنجازاً في التاريخ السياسي الأمريكي لأنه أوجد الأساس الأول للسلوك القانوني و احترام القوانين في المجتمع الأمريكي الناشيء.

بطبيعة الحال قد لا يكون تفسيرنا الإيجابي لكلِّ هذه الأحداث تفسيراً صحيحاً و ذلك بسبب عدم وجود سجلات وافية لسلوك هؤلاء الناس قبل و بعد هجرتهم لأمريكا. فمن الممكن أن يكون توقيع الرجال الواحد والأربعين على الإتفاقية هو مجرَّد التفافٌ على الحكومة الإنجليزية و التي رأت في هذه المجموعة من الإنفصاليين مجرد ثلة من الخارجين عن القانون. و لهذا، فقد يكون سلوكهم ذراً للرماد في العيون، خاصةً و أنّ سلوكهم الفعلي بعد أن وصلوا إلى اليابسة لم يعكس سلوكاً متحضراً مثل ذاكَ الذي يعكسه توقيعهم على اتفاقية بلي ماوث عندما كانوا على ظهر السفينة في المحيط الأطلسي. أضف إلى ذلك إحتمالية أن يكون الرجال قد وقعوا على الإتفاقية خوفاً من بعضهم البعض أو لإتقاء شرَّ بعضهم حتى يصلوا سالمين إلى البرّ. فمن الحقائق التي لا تتفق مع السلوك المتحضر على ظهر السفينة هو أنهم بعد وصولهم إلى البرّ الأمريكي قام هؤلاء المستعمرون بقتل الكثير من السكان الأصليين و قاموا بنهب ممتلكاتهم و استعبادهم. لكن بغض النظر عن حقيقة ما جرى في ذلك الوقت، فإنَّ ما يهمنا هنا هو أمرٌ محدد و هو التوقيع على اتفاقية بلي ماوث، حيث أنَّ الإتفاقية هي حتماً حقيقة سياسية هامة في التاريخ الأمريكي لأنها تتَضمَّن الإتفاق على أسلوب عيشٍ مشترك و كذلك لأنَّ المحكوم قد صنع برضاه حكومةً تحكمُهُ بحسب قانون مشترك بينه و بين الحاكم.

لقد نشأت مستعمرات كثيرة على أرض الولايات المتحدة بين عامي 1607 (تأسيس أوّل مستعمرة) و 1776م (إعلان الإستقلال). و كذلك أنشأت كل مستعمرة نوعاً من النظام الذي يمكننا أن نطلق عليه إسم حكومة محلية على اعتبار أنَّ جميعَ المستعمرات آنذاك كانت تابعةً قانونياً و سياسياً للحكومة الإنجليزية. ففي عام 1630م تأسست مستعمرة خليج ماساتشوستس Massachusetts Bay Colony تبعتها مستعمرة رود ايلند Rhode Island ثم كاناتيكِت Connecticut ثم هامبشير الجديدة (نيو هامبشير) New Hampshire ثم غيرها من المستعمرات حتى كان آخرها مستعمرة جورجيا Georgia.

واستطاعت المستعمرات الثلاث عشرة الأولى على أرض أمريكا ايجاد قدرٍ من التشابه و التعاون فيما بينها خاصةً و أنها جميعها كانت تتبع السلطات الإنجليزية و تدينُ بالولاء لملك أو ملكة أنجلترا. لكن هذا الولاء و التبعية كانا في أغلب الأحيان ولاءا إسمياً و ليس فعلياً. ففي ذاك الوقت كانت كلَّ مستعمرة تديرها حكومةٌ خاصةٌ بها قادرةٌ على

إصدار القرارات و تنفيذها و ضبط شؤون الأمن و الدفاع داخل حدود المستعمرة. و قامت كل مستعمرة بتطوير قوانين كثيرة حتى عام 1776م عندما أعلنت هذه المستعمرات استقلالها عن انجلترا. و قام الآباء المؤسسون باستخدام الكثير من بنود القوانين التي طورتها المستعمرات في كتابة الدستور الأمريكي بعد الإستقلال. فيبدو أنَّ إرهاصات كتابة و تنفيذ القوانين خلال ما ينيف عن مئة و خمسين عاماً من تاريخ المستعمرات قبل الإستقلال قد جَذَّرتْ قدراً جيداً من التقاليد القانونية التي مَكَّنَت فيما بعد الآباءَ المؤسسين من القيام بعملهم بالإضافة إلى تمكين المواطنين أنفسَهم من التعايش مع الأنظمة الحكومية و التعامل مع الإدارة العامة بإعتبارها مؤسسات حكومية ذات سلطة قانونية فوق المجتمع.

فترة ما قبل الإستقلال و الثورة الأمريكية:

كما ذكرنا سابقاً فإنَّ المستعمرات الثلاث عشرة الأولى هي الكيانات السياسية التي شَكَّلَتْ فيما بعد نواة الدولة الأمريكية الحديثة. و قد عاشت هذه المستعمرات ظروفاً متشابهةً إلى حدٍّ كبير بالإضافة إلى خضوع جميعها إلى حكم الإنجليز و الذي كان له مصالح تختلف عن مصالح سكان المستعمرات. و قد استمرت الحكومة الإنجليزية في فرض الضرائب على سكان المستعمرات الأمريكية. و أرادت الحكومة الإنجليزية جعل سكان المستعمرات يشتركون في تحمُّل بعض التكاليف التي تكبدتها الحكومة الإنجليزية للدفاع عن هذه المستعمرات خلال الحرب الفرنسية- الهندية (أي الهنود الحمر) عامي 1756-1763م.

يمكننا القول أنَّ حرب الإستقلال قد بدأت بالثورة الأمريكية بين 1775 و 1776م. ففي عام 1764م تأزمت العلاقة بين الحكومة الإنجليزية في لندن و بين المستعمرات الأمريكية بَعد أن تبنت الحكومة الإنجليزية قانون السكر Sugar Act. و في عام 1765م تبنى الإنجليز قانوناً آخر هو قانون الطوابع (الأختام) Stamp Act. و كانت ردة الفعل على هذين القانونين عنيفة، حيث اجتمع ممثلون عن المستعمرات و تبنوا موقفاً موحداً و رفضوا القانونين و تحدوها تحت الشعار التالي: "لا لفرض الضرائب من غير التمثيل الكامل لسكان المستعمرات و مصالحهم." كما قاطع المواطنون في هذه المستعمرات البضائع الإنجليزية كإجراءٍ إنتقاميّ (Gerston, 2007). و رغم تراجع الحكومة

الإنجليزية عن فرض بعض الضرائب، إلا أنها استمرت في فرض أنواع جديدة من الضرائب المجحفة على مختلف السلع، و كان رد سكان المستعمرات على هذه الإجراءات هو مقاطعة البضائع الإنجليزية. و لكن بين عامي 1770 و 1774م قام مجموعة من سكان المستعمرات بالتنكر بلباس محاربين من الهنود الحمر (السكان الأصليون) و من ثَمَّ قاموا بإغراق حوالي 350 صندوقاً من الشاي الإنجليزي المستورد في خليج بوسطن Boston Bay مما دعا البرلمان الإنجليزي في لندن في عام 1774م إلى تبني قانون إسمه قانون الإجبار Coercive Act أو كما تعارف عليه الكثيرون قانون "اللاتساهل مع سكان المستعمرات الأمريكية Intolerance Act." و تَبِعَ هذا القانون قيام ممثلي الحكومة الإنجليزية بإغلاق خليج بوسطن و إخضاع المستعمرات الثلاث عشرة للإدارة المركزية المباشرة للحكومة الإنجليزية في لندن (Tannahill, 2010).

لقد عَملتْ الأحداثُ السابقة على خلقِ قدرٍ معينٍ من الوحدة بين سكان المستعمرات الثلاث عشرة و كذلك بين سكان كل مستعمرة على حدا. و كان تتويج هذه الوحدة هو قيامُ عددٍ من ممثلي المستعمرات الأمريكية بالإجتماع للتباحث في آليات الردّ المُوَحَّدْ على الإجراءات التصعيدية من الجانب الإنجليزي. و تم تسمية الإجتماع الأول بالمؤتمر القاري الأول أو بتعبير أمريكي: الكونغرس القاري الأول First Continental Congress و تمَّ الإجتماع على أرض مستعمرة فيلادلفياPhiladelphia و ذلك في 5 أيلول سبتمبر 1774م (أصبحت فيلادلفيا فيما بعد مدينة رئيسية في ولاية بنسلفانيا Pennsylvania).

اجتمعت وفودٌ و ممثلون من مختلف المستعمرات الإثنتي عشرة في الكونغرس القاري الأول (تخَلَّفتْ مستعمرة جورجيا حتى التحقت بالاجتماعات في عام 1775 م). و جرت الكثير من المناقشات و المباحثات التي تصرف خلالها ممثلو المستعمرات و كأنهم جسمٌ واحد في مواجهة العدو المشترك لهم جميعاً ألا و هو الحكومة الإنجليزية. و بالرغم من هذه الروح الوطنية، إلا أنَّ هناك تباين كبير بين مختلف الوفود بالرغم من إتفاق الجميع على المباديء الأساسية و الأهداف العليا لسكان جميع المستعمرات. و كان من أهم القرارات التي توصلَ إليها المجتمعون ما يلي (Skowronek, 1997; Binder et al., 1997):

1- إرسال رسالة تتضمن شكاوي سكان المستعمرات إلى الملك الإنجليزي جورج الثالث.

2- المطالبة بتشكيل فرق عسكرية أمريكية تكون مهمتها الدفاع عن المستعمرات، بدلاً من الإعتماد على الجيش الإنجليزي في أداء هذه المهمة.

3- مقاطعة البضائع الإنجليزية.

4- تشكيل لجنة للتجسس على جميع سكان المستعمرات و من ثَمَّ إرسال تقاريرها إلى الصحافة لإخبار الجميع عن أولئك الذين يخرقون سياسة مقاطعة البضائع الإنجليزية أو الذين لا يتعاونون لتنفيذ المقاطعة.

وكما هو متوقع، ما أن وصلت الرسالة إلى الملك حتى اعتبرت الحكومة الإنجليزية هذا التصرف بمثابة تمرد ضد سلطات الدولة الإنجليزية. لكن تحقق للأمريكيين هدفٌ رائع من هذا المؤتمر ألا و هو تعميق الشعور الوحدوي بين جميع سكان المستعمرات بالإضافة إلى نجاح جهودهم المشتركة في إيجاد نوعٍ من العمل الحكومي المشترك.

في عام 1775م قام زعماءُ المستعمرات بالإتفاق على الإجتماع ثانيةً (الكونغرس القارّي الثاني) من أجل بحث ردّ الفعل الإنجليزي و الحرب التي ابتدأت بين سكان المستعمرات و الجيش الإنجليزي. و حضر ممثلون عن جميع المستعمرات الثلاث عشرة دون استثناء، و قرر المجتمعون ما يلي (Bardes et al., 2004):

1- تحويل القوات الحربية (مليشيا) الموجودة حينئذٍ خارج مدينة بوسطن إلى نواة لجيشٍ جديدٍ مشتركٍ للمستعمرات كلّها.

2- تعيين القائد جورج واشنطن George Washington قائداً عاما لهذا الجيش الجديد.

3- ضرورة البدء بمفاوضات مع البرلمان الإنجليزي لحل النزاعات الناشبة بين الإنجليز و المستعمرات.

4- الإتفاق على تبني التجارة الحرة بين المستعمرات الثلاث عشرة و جميع دول العالم باستثناء انجلترا.

5- دعوة جميع المستعمرات لتأسيس حكومات غير مرتبطة بالدولة الإنجليزية.

و في خضم هذه الأجواء المليئة بالحماسة من الطرف الأمريكي و المشحونة بالعداء للإنجليز، قام الكاتب توماس بين Thomas Paine بنشر مقالة له أكد فيها على ضرورة إعلان الإستقلال التام عن إنجلترا. و قد تهافت سكان المستعمرات على شراء نشرة هذا الكاتب. و في 2 تموز 1776م قرر أعضاء الكونغرس الثاني تبني قراراً بإعلان الإستقلال عن إنجلترا. و هذا هو جزءُ من نص إعلان الإستقلال (Maier, 1997):

"قررنا أنَّ هذه المستعمرات المتحدة لها الحق في أن تكون حرّة و مستقلة، و أنها غيرُ مُلزَمَة بالولاء لملك إنجلترا، و أنَّ المشاكل العالقة مع بريطانيا يجب أن يتم حلّها."

فترة الإستقلال:

يَعتبرُ الكثيرون بأنَّ تبني الكونغرس القارّي الثاني لقانون إعلان الإستقلال و كذلك الإعلان الفعلي للإستقلال كانا تطورين مُهمَّينِ في التاريخ الأمريكي (Sheldon and Wasby, 2001). لكن الحقيقة السياسية التي لا تأويل فيها هيَ أنَّ المستعمرات الثلاث عشرة كانت تتصرف كدول مستقلة منذ سنوات عديدة حتى قبل الإعلان الفعلي عن الإستقلال. لهذا، يمكننا القول بأنَّ أهمية الإعلان عن الإستقلال كانت أهميةً رمزيةً أكثر منها فعلية. و كان ما ينقص هذا الإستقلال الفعلي هو نيل الشرعية الدولية من خلال إعتراف الدول الأجنبية بالدولة الجديدة و القبول بإرسال ممثلين و سفراء لهم إلى هذه الدولة الجديدة. و كان التحدي أمام الآباء المؤسسين هو إقناع الدول الكبرى في اوروبا و غيرها على الإعتراف بان الدولة الجديدة ليست جزءاً من الإمبراطورية البريطانية، و بالتالي فإنَّ الإعتراف بالدولة الجديدة لن يتسبب بحدوث نزاعات أو تشويش للعلاقات بين تلك الدول و حكومة لندن (Bardes et al., 2004). كما كانَ إعتراف الدول الأجنبية بالدولة الجديدة أمراً ضرورياً و مطلباً قانونياً و شعبياً في آنٍ واحد. فمن ناحية قانونية، كان لا بدَّ للدولة الجديدة من إبرام التعاقدات الإدارية و الصناعية مع دول العالم حتى تتمكن الدولة الناشئة من بناء إقتصادٍ قوي. و لهذا، كان إقناع الدول الأجنبية بأنَّ الدولة الأمريكية الجديدة هي دولة متماسكة و قادرة على النهوض بنفسها و بأنها ليست تابعةً للإنجليز، كان كلُّه هدفاً لا يمكن للآباء المؤسسين التخلي عنه. و من ناحيةٍ إجتماعية، كان

على الدولة الوليدة أن تكسب الشرعية الداخلية مـن خـلال إقنـاع المـواطنين في المسـتعمرات الثلاث عشرة بأنَّ حكومة الدولة الوليـدة هـي حكـومتهم الشرعيـة. و حتـى تـتمكن الدولـة الأمريكية من نيل الإعتراف الشعبي و القبول بسلطاتها كان لا بـدَّ للحكومـة الناشـئة مـن أن توفر فرص العمل للمواطنين و أن تفض النزاعات و توفر الأمن.

في شهر تموز يوليو 1776م قام الكونغرس القارّي الثاني بتفويض أحد الآباء المؤسسين و هو توماس جيفيرسون Thomas Jefferson بكتابة مسودة إعلان الإسـتقلال، و كـان ذلـك في فيلادلفيا. فقام جيفيرسون ببذل جهود كبيرة في كتابة مسوَّدة الإعلان مـن خـلال تركيـزه عـلى الأسباب التي جعلت من المستعمرات الثلاث عشرة إعـلان إنفصـالها عـن بريطانيـا. و كانـت هناك أجزاءٌ من مسوَّدة جيفيرسون قد تم تعديلها من أجـل ضـمان الحصـول عـلى موافقـات مندوبي مستعمرتي جورجيا و نورث كارولينـا (كارولينـا الشـمالية) و اللتـين هـما مسـتعمرتين جنوبيتين. و من أجزاء الدستور التي عدَّلها الكـونغرس الثـاني هـي مـا يتعلـق بانتقـاد تجـارة الرقيق و استعبادهم. و تم تعديل هذه المـواد لأنهـا تعـارض مصـالح المسـتعمرات الجنوبيـة كجورجيا و كارولينا الشـمالية و اللتـين كانتـا وقتئـذٍ مسـتعمرتين زراعيتـين و تعتمـدان عـلى الزراعـة، و الزراعـة كانـت بحاجـة إلى أيـدي عاملـة كثـيرة و رخيصـة. لـذا، كانـت هاتـان المستعمرتان ضد أي انتقاد يوجه للعبودية أو لتجـارة العبيـد فـيهما لأنهـما مسـتفيدتان مـن استمرار العبودية والتي توفر لهما أيدي عاملة رخيصة (Storing, 1981).

و في 4 تموز يوليو 1776م صوَّت مندوبو المستعمرات الثلاث عشرة بشكل كامل لصالح الإعلان عن الإستقلال. و تحولت بذلك المستعمرات إلى ولايات، و استبدل الأمريكيـون حـدود المستعمرات بحدود الولايات، و حوّلوا إدارة كل مستعمرة إلى حكومة للولايـة. أي أنَّ تقسـيم المستعمرات لم يمت بالكامل، و إنما تطـور إلى نـوع جديـد مـن التقسـيمات السياسـية و هـو تقسيم الولايات و احتفظت كل مستعمرة (ولاية) بهويتها الوطنية الفرعية التي تشـترك فيهـا مع غيرها من هويات ولايات أخرى دون أن تفقد طابعها الخاص و المميز الذي تشكَّل خـلال سنوات طويلة من العيش تحت نظام معين خلال الوجود الإنجليزي.

مضامين الإستقلال:

في حقيقة الأمر أنَّ إعلان الإستقلال لم يكن هو البداية الحقيقية لتكوين الدولة الأمريكية. فتاريخ 1776م ما كان إلا بداية رمزية لنشوء الدولة الجديدة. أما التاريخ الفعلي للدولة الأمريكية فهو تاريخ تبني الدستور الأمريكي، و هو الأمر الذي لم يحدث إلا بعد مرور ثلاث عشرة (13) سنة بعد إعلان الإستقلال، أي بتاريخ 1789م. و خلال هذه السنوات العجاف حدثت الكثير من الأمور التي كان من الممكن أن تجهض جهود تأسيس الدولة المستقلة. إلا أنَّ إرادة الله سبحانه و تعالى ثم تمكينه للآباء المؤسسين قد أدى إلى تسهيل عملية إكمال تكوين الدولة الجديدة و ظهورها بدستورٍ عصريّ. لقد كان إعلان الإستقلال خطوة في الإتجاه الصحيح للدولة الأمريكية. و كانت هذه الخطوة قد جاءت بعد حوالي مئتي (200) سنة من أوّل توجهٍ شعبيٍّ للتحالف و التعاقد المجتمعي في العام 1620م عندما اتفق جميع الرجال على توقيع اتفاقية السفينة ماي فلاور Mayflower. لكن، ما هي أهمية التعاقد الذي تم في ماي فلاور؟ و لماذا هو مرحلةٌ ضروريةٌ في تاريخ تكوين الدولة الأمريكية؟

يمكننا اعتبار أنَّ توقيع اتفاق التعاقد على متن سفينة ماي فلاور هو أوّل توجه عمليّ من سكان المستعمرات الأمريكية نحو خلق دولة مبنية على أسس قانونية سليمة. و بغض النظر عن مدى صدق الموقعين على ذاك التعاقد أو مدى تطبيق الإتفاقية التي تعاقدوا عليها، فإنَّ مجرد كتابة التعاقد و توقيعه كان توجه عقلاني و عملي لترجمة الفكرة النظرية للدولة المستقلة. فما كان من الممكن تحالف سكان و قيادات المستعمرات الثلاث عشرة لولا أنهم جميعاً شعروا بأنَّ ثقافتهم و مصالحهم و واقعهم و مشاكلهم كلها مترابطة و بالتالي فإنَّ مصيرهم هو أيضاً مصير مترابط.

لقد كانت فكرة التعاقد في ماي فلاور هي البذرة التي تَكَوّنَ منها التعاقد الإجتماعي الذي هو نواة المجتمع الأمريكي. لقد نادى إبن خلدون 1211-1282م و آخرون أمثال جان جاك روسوJean Jacques Rousseau في 1762م و جون لوك John Locke في 1689م و توماس هوبز Thomas Hobbes في 1651م إلى ضرورة أن ينشأ المجتمع على أسس تعاقدية بحيث يتفق الناس على خلق هيئة منهم يسمونها حكومة و

يعطونها صلاحيات فرض القوانين و إدارة شـؤون المجتمـع مقابـل أن تتعهـد هـذه الحكومـة بحماية المجتمع و ضمان سلامة و مصالح أبنائه (Camp, 1990; Madison, 1964). فكانـت حكومة المستعمرات هي الحكومة التي أفرزها مجتمع المهاجرين، و كان سكان المسـتعمرات هم الشعب الـذي أعطـى حكوماتـه الشرعيـة و قَبِـلَ بسـلطاتها عليـه طالمـا اسـتمرت هـذه الحكومات بخدمة المجتمع. لكن، كيف كانت علاقة حكومات المستعمرات بحكومة الولايـات المتحدة التي نشأت حديثاً؟

الجواب هو أنَّ تعاقد الناس قد اوجدَ بذور الوحدة unity في المسـتعمرات و أنـه قـد طوّرَ نوعاً من النظـام الـذي اسـتمر مـن 1620 م إلى 1776 م.. أي أنَّ الإسـتقلال كـان نتيجـةً طبيعيةً لعمليةٍ وحدويةٍ طويلةٍ بين سـكان المسـتعمرات الـثلاث عشرة. كـما كـان الكـونغرس القاري الأول و الثاني إفرازٌ طبيعيٌّ عَبَّرَ مـن خلالـه سـكانُ المسـتعمرات عـن وحـدتهم و عـن وحدة تطلعاتهم و مصيرهم المشترك.

لقد تنبه جيفيرسون و بقية الآباء المؤسسـين إلى هـذه الحقـائق الواقعيـة، و اسـتفادوا منها من أجل تمكين قادة الحكومة الجديدة التي صنعوها. لقد كـان الآبـاء المؤسسـون رجـالاً واعين و عقلانيين بحيث أنهم تمكنوا من إستشراف مستقبل ذلـك المجتمـع النـاشيء في شـمال القـارة الأمريكيـة و عملـوا عـلى المحافظـة عـلى القواسـم المشـتركة التـي وحَّـدت سـكان المسـتعمرات الـثلاث عشرة. و لهـذا، نجـد أنَّ الآبـاء المؤسسـين حـافظوا في سـلوكياتهم و في أنشطتهم السياسية على التمسك بالقيم العليا لهذا المجتمع الناشيء و اتفقوا عـلى حتميـة أن يعكس إعـلان اسـتقلال الدولـة الجديـدة هـذا التمسـك بقـيم الوحـدة التـي ربطـت سـكان المستعمرات بعضهم ببعض.

من هنا، نجدُ أنَّ الإعلان عن الإستقلال قد ضمِنَ للشعب الأمريكي القيم التـي يريـدها الشعب الأمريكي نفسـه. فجيفيرسـون عنـدما كتـب مسـوَّدة الإعـلان عـن الإسـتقلال لم يكـن بإمكانه إغفالُ أو إهمالُ محورية قيم العدالة و الحريـة و الحـق بالسـعادة و الحـق بالحيـاة الكريمة. و لأنه كان فطناً فقد التزم - و التزم معه بقية الآباء المؤسسـين - بهـذه القـيم بـل و أنهم روَّجوا لأنفسهم بدعاية واسعة صـورتهم بـأنهم حـماة الحريـة التـي طالمـا شـعر سـكان المستعمرات بأن الحكومة الإنجليزيـة تمنعهـا عـنهم و تحـرمهم مـن التمتـع بهـا. مـن خـلال

تمسكهم بهذه القيم، نالَ الآباء المؤسسون شرعيةً عريضةً ما زالت تحفُّهُم حتى بعد مماتهم بمئتي عام و أكثر. لقد نالوها بجدارة و تمسكوا بها بقوة، حتى لو كانت أفعالهم أو سياساتهم العملية تجانب القيم التي تمسكوا بها، فهم على الرغم من تعارض بعض أفعالهم مع قيمهم أحياناً، إلا أنهم نجحوا دوماً بإقناع غالبية الشعب بأنهم متمسكون بقيم التعاقد الإجتماعي التي أرادها الشعب. و هذا التمسك بقيم الحرية و المساواة قد جعل الدستور الأمريكي فيما بعد واحدا من أكثر الدساتير شهرةً في العالم... و هذه بعض السطور من الفقرة الثانية من الإعلان عن الإستقلال (Sheldon and Wasby, 2001):

"إننا نؤمن بأنَّ الحقيقة التالية هي واقع يثبت نفسه، فالناس كلهم خُلقوا متساوين، و أن الخالق قد منحهم حقوقاً لا يمكن لأحد أن ينزعها منهم، و من هذه الحقوق حق الحياة و حق الحرية و حق السعي لتحقيق السعادة. و لضمان حماية هذه الحقوق، فإنَّ الحكومات عليها أن تستمد قوتها من الشعب و من الشرعية التي يعطيها الشعب للحكومة. و في أيِّ وقتٍ يشعر الشعبُ أنَّ حكومته قد أساءت إلى هذه الحقوق فمن حقه أن يقضي على الحكومة و يُوجد حكومةً جديدةً بدلاً منها."

يمكننا أن نرى في الجمل التي اقتبسناها آنفاً، أنّها لا تعني الكثير في يومنا هذا، بل إنها تُعتبر بديهيةً و ساذجة. لكن عندما تكون هذه الكلمات بمثابة دستور لدولة ناشئة و يكون الواقعُ في اوروبا و في القارة الأمريكية نفسها وضعاً إنسانياً مزرياً عام 1774م، فإن تلك الكلمات تستحق أن تُكتَب بخيوطٍ من ذهب. لكن لماذا كلُّ هذا التقدير لهذه القيم التي نادى بها الإعلان عن الإستقلال الأمريكي؟

إنَّ قيمة الإعلان عن الإستقلال لا تأتي من أسبقيته في الدعوة إلى قيم المساواة و حقوق الإنسان، فقد سبقه إلى ذلك الدستور الإسلامي بأكثر من ألف عام. كما لا تأتي أهميتها من صدق من كتبها (و إن كنا لا نتهمهم بعدم الصدق)، و إنما تأتي أهمية إعلان الإستقلال من تركيزه على مجموعةٍ من القيم التي جدّدَ من خلالها الآباء المؤسسون جهود الإنسان بحضاراته التي امتدت آلاف السنين و وضعوها في قالبٍ قانوني مُلزِم ، فأصبح هذا الإعلان مثالاً لكثيرٍ من الدول الأخرى التي عملت على تقليده، و هو تقليدٌ إيجابيٌّ بلا شك. إنَّ قيم الحرية و حقوق الإنسان التي دعا إليها الإعلان عن الإستقلال مهمةٌ لأنها

بسيطةٌ و تتوافق ببساطتها مع مفهوم الحقوق الطبيعية natural rights التي منحها الله عز و جل لجميع البشر دون استثناء. فعندما قال رئيس الدولة الإسلامية عمر بن الخطاب رضي الله عنه قبل ألف عام من توماس جيفيرسون "متى استعبدتم الناس و قد ولدتهم أمهاتهم أحرارا" إنما كان يترجم عقيدة الإيمان الإسلامي الذي هو دين الفطرة و دين الإنسان الذي لم تشوبَ فكرِه أية أفكارٍ وضعية. إذا، فالدستور الأمريكي له أهمية تجديدية للقيم الإنسانية التي بشّرَ بها رسول السلام محمد عليه الصلاة و السلام و هو النبي الذي أرسله الله لتبشير جميع البشر برسالة المحبة و الرحمة الربانية للإنسان و للمخلوقات جميعها.

إنَّ الحقوق الطبيعية للإنسان قد صاغها بلغة اوروبية المفكر جون لوك في كتابه المنشور عام 1690م باسم "وثيقتين حول الحكومة" Two Treaties on Government و الذي شرح فيه أنَّ الحكومة ما هي إلا راعٍ للمجتمع و أن عليها مسؤولية حفظ حق الإنسان في الحياة الكريمة. و هذه الصياغة الاوروبية للآيات القرآنية الكريمة التي تحث على المساواة و العدالة الإنسانية: "يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ الله أَتْقَاكُمْ إِنَّ الله عَلِيمٌ خَبِيرٌ" (اية 13 من سورة الحجرات)، و قوله تعالى: "إِنَّ الله يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالإِحْسَانِ وَإِيتَاء ذِي الْقُرْبَى وَيَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاء وَالْمُنكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ" صدق الله العظيم (اية 90 من سورة النحل). إنَّ هذه المباديء هي تجديدٌ لضرورة أن تستمد الحكومة، أية حكومة، شرعيتها من محافظتها على كرامة الإنسان. و رغم أنَّ لوك كان ينطلق في كتاباته من منطلق غير قرآني، إلا أنَّ تفكيره الإنساني قد التقى مع روح النص القرآني.

وعلى أية حال، فقد أراد لوك أيضاً أن يربط بين حق المواطن في التملُّك (في امتلاك شيءٍ خاصٍ به) و بين حقه في المواطنة citizenship (Bardes et al., 2004). أي أنه افترض أنَّ من حق المواطن أن يحافظ على ما يملكه من عقار أو من أملاك خاصة أخرى، كان من بينها حقه في صون حياته و في نيل حريته. و بعد أن تمَّ إعلان الإستقلال و بعد أن تمَّ توظيف وثيقته لتبرير الثورة الأمريكية (بين 1775-1776م) فقد انخفضت أهمية هذا الإعلان رغم استمرار وجوده. أي أنَّ إعلان الإستقلال قد نال شعبيةً كبيرة و أدى وظيفةً هامة في إضفاء الشرعية على الثورة و على الإستقلال

و أعطى الحكومة الناشئة قبولاً شعبياً كانت هي في أمسّ الحاجة إليه آنئذ. ثم بعد ذلك، توجهت جهود الآباء المؤسسين إلى بناء مؤسسات الدولة الجديدة و إلى مواجهة التحديات الأخرى بعد أن انتهت تحديات النزاع و المواجهة مع الحكومة الإنجليزية.

بعد إعلان الإستقلال و هزيمة الجيش الإنجليزي في حرب الإستقلال الأمريكية، شعرت انجلترا بأنَّه لا مناص من الإعتراف باستقلال الدولة الجديدة. و رغم تأخر الإنجليز في الإعتراف، إلا أنهم رضخوا للأمر الواقع و اعترفوا بالولايات المتحدة عام 1783م عندما استسلم قائد الجيش الانجليزي كورن واليس Cornwallis في منطقة يورك و اضطرت حكومته لتوقيع معاهدة باريس التي أفضت للإعتراف الإنجليزي بالدولة الأمريكية (Foley, 1967; Gordon, 1969). و بعد هذا الإنجاز الكبير للثورة الأمريكية و للآباء المؤسسين، أصبح على الحكومة الأمريكية أن تواجه تحديات جديدة غير الإستعمار الإنجليزي. و أهم هذه التحديات كان بناء النظامين الإداري و السياسي للدولة الوليدة.

تحديات ما بعد الإستقلال:

بعد الإستقلال، بدأت بعض الولايات الأمريكية (سابقا كانت تسمى بالمستعمرات) تطالبُ بتأسيس حكومة مركزية قوية قادرة على فرض الأمن في المدن و القرى و الأحياء. و انتشرت هذه المطالبات بين سكان مناطق الجنوب و الوسط من الدولة. أما ولايات المناطق الشمالية الشرقية فكان سكانها يصرون على ضرورة خلق حكومة إتحادية غير مركزية. و كان أنصار الحكومة غير المركزية يسمون أنفسهم ب "أعداء المَلَكِيَّة anti-royalist" أو أعداء النظام الشبيه بالنظام المَلَكي (Bardes et al., 2004). و تركز هؤلاء مع قياداتهم في اقليم واسع من الدولة اسمه اقليم انجلترا الجديدة New England و الذي يشمل معظم الولايات الشمالية الشرقية مثل ماساتشوستس و روود ايلند و نيويورك و مين و ديلوار و غيرها. و نتيجةً لهذا التشابه في التوجهات الحكومية لسكان هذا الإقليم، فقد سمى أنصار الحكومة الإتحادية غير المركزية أنفسهم باسم سياسي غير اسم "أعداء الملكية" و هو إسم: الجمهوريين Republicans. و تمحورت العقيدة السياسية لهؤلاء الجمهوريين حول مباديء واضحة هي(Maier, 1997):

(أ) معارضتهم الشديدة لقبول أي نظام سياسي في الولايات المتحدة إذا كانت الحكومة الإتحادية مركزية قوية.

(ب) معارضة منح الحكومة الإتحادية الجديدة سلطات تنفيذية واسعة.

(ج) رفض فرض أية قيود حكومية مركزية على سلطات الحكومات المحلية (حكومات الولايات و المحافظات و الألوية الخ).

و نتيجةً للجهود السياسية و الشعبية للآباء المؤسسين و أنصارهم، فقد قامت معظم الولايات بتأسيس برلمانات حتى ترسخ فكرة الفصل بين السلطات و تمنع إعطاء الحكومة سلطاتٍ تنفيذية قوية. و كان تأسيس البرلمانات وسيلةً للرقابة على السلطة التنفيذية و منع تَغَوُّلها على بقية السلطات.

إنَّ تَخَوّف الأمريكيين من أن يعيشوا تحت سلطة حكومة قوية قادرة على تقييد حرياتهم الفردية أو إجبارهم على دفع ضرائب كثيرة أو مضايقتهم بسياساتها و تعليماتها الكثيرة و المعقدة، كلُّ هذا كانَ و ما زالَ حتى يومنا هذا جزءاً من الثقافة السياسية للشعب الأمريكي و مُحَرّكاً قوياً للسياسات الحكومية الأمريكية.

و كان هذا التخوُّفُ على أشدِّهِ بعد الإستقلال، حيث قام أعضاء الكونغرس القارّي الثاني عام 1776م بكتابة مسوّدة الدستور (الإتفاق) الكونفدرالي و الإتحاد الدائم Articles of Confederation and Perpetual Union. و الكنفدرالية أو الكونفدرالية هي نظام سياسي يقوم على أساس الإتحاد الطوعي بين دولتين أو أكثر و تشكيل حكومة مركزية ضعيفة مع استمرار تمتع الحكومات المحلية بسلطات كبيرة.

البحث عن شكل الدولة الجديدة:

قام الكونغرس القارّي الثاني خلال الفترة من 1776 و 1781م بمحاولات كبيرة لأجل وضع صيغةٍ للإتحاد الذي يمكن أن ترضى عنه جميع الولايات (المستعمرات سابقا) و يدعمه كذلك سكان هذه الولايات. ثم تم الإتفاق بين نواب و ممثلي جميع الولايات الثلاث عشرة على تشكيل ما سمّوه بِ: الكونغرس الكونفدرالي Congress of Confederation و هو عبارة عن مجلس أحادي unicameral (يعني انه مجلس

تمثيلي من مستوى واحد كالبرلمان الذي يتكون من مجلس نواب فقط. و عكس ذلك هو المجلس الثنائي bicameral الذي يتكوَّن من مجلس أدنى كمجلس النواب و مجلس أعلى كمجلس الشيوخ أو الأعيان).

و تكوَّن الكونغرس الكونفدرالي من سفراء ambassadors من كل ولاية بحيث يكون تمثيل كل ولاية بحسب حجمها على أن يتراوح عدد الممثلين عن كل ولاية من عضوين إلى سبعة أعضاء، و لكل ولاية صوت واحد (التصويت في المداولات التشريعية). و يتطلب إعتماد أي تشريع الحصول على تصويت ثلثي الأعضاء. أما إجراء تعديل amendment على أي بند من بنود الإتفاق الكونفدرالي و الإتحاد الدائم فقد تطلب موافقة جميع الولايات الأعضاء بهذا الإتفاق. و في كل عام يقوم الكونغرس بإختيار أحد أعضائه ليكون رئيس الكونغرس (Jacobson, 2000). كما تم الإتفاق على تشكيل لجنة تقوم بمهام الكونغرس عندما يكون الكونغرس منحلاً (أي خلال الإجازة البرلمانية للكونغرس).

و رغم أنَّ الكونغرس الكونفدرالي حقق بعض النجاح إلا أنَّ عيوباً أساسية جعلته ضعيفاً و غير صالح للإستمرار. فمثلاً، عانى الكونغرس من عدم توفر مصدر ثابت للدخل بحيث يستطيع الإنفاق على أنشطته و دفع تكاليف الإجتماعات و القرطاسية و تعيين الكتبة و الموظفين و غير ذلك. كما أن الكونغرس الكونفدرالي قد منح كل ولاية حق السيادة على أراضيها و سكانها، أي أن كل ولاية كان لها الحق في أن تتصرف و كأنها دولة مستقلة. و رغم أنَّ الكونغرس احتفظ بحقه في إصدار عملة موحدة و اعتماد المقاييس و الاوزان، إلا أنه بقي ضعيفاً بوجه عام.

أما أهم نقاط ضعف الدستور الكونفدرالي و كذلك الكونغرس الكونفدرالي فهي عجز الكونغرس عن فرض و جمع الضرائب الضرورية لاستمرارية الدولة الناشئة من السكان (Jacobson, 2000). حيث كان الإتحاد أقرب إلى تحالف اصدقاء أكثر منه إتحاد بين دول. لهذا، لم تستطع الحكومة المركزية إجبار حكومات الولايات على فرض أو جمع الضرائب الضرورية. و في الوقت ذاته لم يعطي الدستور الكونفدرالي للحكومة المركزية حق فرض و جباية هذه الضرائب بنفسها و إنما كان هذا الأمر من

صلاحيات الحكومات المحلية لكل ولاية. كما لم تستطع الحكومة المركزية تأسيس بنك مركزي أو ضرب العملة. و هذا الضعف جعل الحكومة الأمريكية عاجزة عن تمويل جيشها الجديد أو تجهيزه بالمعدات و الأسلحة الضرورية لصد هجمات الأعداء كالفرنسيين و الإسبان (Bardes et al., 2004).

بالرغم من الضعف الذي سيطر على عمل الكونغرس الكونفدرالي و كذلك على الإتفاق الكونفدرالي ذاته، إلا أنَّ هناك بعض الإنجازات التي حققتها الحكومة الناشئة خلال السنوات الثماني من وجودها كحكومة كونفدرالية. و أهم هذه الإنجازات إنضمام ولاية ميريلاند إلى الإتحاد و فض النزاع الحدودي بينها و بين الولايات المجاورة لها. كما تمكنت الحكومة الأمريكية من توطين عدد من السكان في الأراضي الغربية و التي لم تكن مأهولة في ذلك الوقت. كما تمكنت الحكومة من تأسيس نظام للعمل أدى في نهايته إلى إيجاد مستوطنات للسكان في منطقة هامة حينها و هي منطقة شمال نهر اوهايو عام 1787م، و كان إسم هذا النظام Northwest Ordinance.

ضرورات إستبدال الدستور الكونفدرالي:

نتيجةً للضعف المتوالي للحكومة المركزية و ضعف دستورها الكونفدرالي، فقد زادت حدة العصيان و الإنتفاضات السياسية ضد الحكومة الناشئة. كما أدى غياب نظام مالي موحَّد بين جميع الولايات إلى إضعاف التبادل الإقتصادي بينها و كذلك صعوبة توحيد الإجراءات التجارية. و قد وصل الأمر من السوء إلى درجة أنَّ كثيراً من الولايات قام بتبني سياسات حمائية protectionist policies و عدوانية ضد ولايات أخرى عن طريق فرض ضرائب باهظة على تصدير المنتجات من تلك الولايات إلى غيرها (Beard and Lewis, 1932). و في ظل هذه الظروف الإقتصادية الصعبة زادت ديون المزارعين و الناس البسطاء و التجار. و عندما عجز الناس عن سداد ديونهم للبنوك، قامت الحكومة بسجن أولئك الذين عجزوا عن سداد ديونهم للبنوك المقرضة.

في النهاية و تحديداً في عام 1786م، قام أحد العسكرين و هو القبطان دانيل شاي Daniel Shay بتنظيم مجموعة من الناس و المزارعين الغارقين بالديون في مظاهرات كبيرة حيث دعاهم للقيام بمظاهرات و قام المتظاهرون بالإعتداء على محاكم و مؤسسات

حكومية و أثاروا الفوضى في كل مكان. و كان لهذه الأعمال المشاغبة صدىً سلبيّ لـدى الآبـاء المؤسسين الذين تأكدوا حينها بأنَّ عليهم تغيير الأمور و خلق حكومـة أكـثر فاعليـة. و كانـت الخطوات العملية التي قاموا بهـا في هـذا الإتجـاه هـي الإجـتماع في ميريلانـد و في فيلادلفيـا (Gordon, 1969; Bardes et al., 2004; Bailyn, 1787; Mason and Stephenson, 2004):

أولاً: إجتماع ميريلاند Maryland (11 أيلول سبتمبر 1786م):

بعد أن ثبتَ للجميـع بـأنَّ الدسـتور الكونفـدرالي و الحكومـة الكونفدراليـة كانـا غـير ناجحين و أنهما فشلا في تأسيس حكومة أمريكية قوية، توجه الآباء المؤسسون إلى الإجتماع في مدينة انابوليس، ميريلاند Annapolis, Maryland. و كان الهدف الرئيسي لهذا الإجتماع هو التباحـث حـول المشـاكل الإقتصـادية و محاولـة الأشـخاص التشريعيـين و أعضـاء الكـونغرس الكونفـدرالي و أعضـاء السـلطات التشريعيـة مـن الولايـات المتعـددة ايجـاد حلـول للضـعف الإقتصادي في الدولة الناشئة. و نجح الإجتماع في حل المشاكل الإقتصادية بين الولايـات و بـين الحكومة المركزية، و نجح في بحث ضرورة خلق سلطة تنفيذية قويـة، و كـذلك ضرورة تبنـي سياسات اقتصادية تحقق الإستقرار الإقتصادي و الإجتماعي. كما نجح في دعوة جميع أعضـاء مؤسسات الكونغرس (الكونغرس في كل الولايات) إلى الإجتماع مرة ثانية و لكن هذه المـرة في فيلاديلفيا Philadelphia.

ثانياً: إجتماع فيلادلفيا – الإجتماع الدستوري (14 أيار مايو 1787م):

خلال إجتماعهم في ميريلاند، اتفق ممثلو الولايات على أن يجتمعـوا في فيلادلفيـا، و كان هناك خلال الإجتماع توجهان فكريان متمايزان يدعمهما مجموعتان مختلفتـان هـما: الجمهوريون Republicans الذين طالبوا بضرورة الحفاظ عـلى وجـود الحكومـة المركزيـة الضعيفة و التي لا تتمتـع بسـلطات تنفيذيـة قويـة حتـى لا تتـدخل في الشـؤون الخاصـة بالولايات. و المجموعة الثانية هي مـا سُـميت بالإتحـاديين Federalist و هـي مجموعـة من السياسيين الذين أرادوا إعادة النظـر بالدسـتور الكونفـدرالي و دعـو إلى ضرورة خلـق حكومة إتحادية مركزية قوية. و ضمّت هذه المجموعة هاملتونHamilton و ماديسـون Madison (أنظر الملاحـق). و ظلَّـت الوفـود تتوافـد مـن الولايـات تـترى، حتـى اكتملـت

تقريبا في 25 أيار مايو 1787م و اجتمعت في مدينة فيلادلفيا في ولاية بنسلفانيا Pennsylvania و تحديدا في قاعة الإستقلال Independence Hall و هي نفس الغرفة التي أُعلن فيها عن الإستقلال قبل إحدى عشرة سنة (1776م). و تم إختيار الجنرال جورج واشنطن George Washington ليرأس الإجتماع. و نظراً للظروف المرتبكة في هذه الدولة الشابة، فقد تخلّف عن الحضور حوالي 45% من الوفود (الأشخاص) الذين كان من المقرر مشاركتهم في الإجتماع، إضافةً إلى أنَّ ولاية رود ايلاند Rhode Island قد تخلفت بالكامل و لم ترسل أية وفود إلى الإجتماع. و كان عدد الأشخاص الذين أرسلتهم حكومات كل ولاية (وفود) خمس و خمسين شخصاً و هم من حَضَرَ الإجتماع. و فيما يلي عرضٌ لأهم صفات الوفود التي جاءت للإجتماع:

- 33 وفداً مثلت أعضاء من مؤسسات قانونية و مهن قانونية كالمحامين
- 3 وفود هم من الأطباء
- 50% من جميع الوفود (حوالي 26 وفداً) كانوا من خريجي الجامعات
- 7 وفود كانت من المسؤولين التنفيذين في ولاياتهم
- 6 وفود كانت تملك مزارع كبيرة جدا و كان يعمل في هذه المزارع أعداد كبيرة من العبيد
- 8 وفود كانت تمثل رجال الأعمال المتنفذين
- 100% من كل الوفود كانت من الرجال
- 100% من كل الوفود كانت من الجنس الأبيض!

لكن ما أهمية هذه التوزيعات؟ الأهمية هي ذات صبغة فكرية، حيث مثّل كل وفد الجماعة التي ينتمي هو إليها. فالمحامون عكسوا وجهة نظر و مصالح طبقة المحامين، و رجال الأعمال عكسوا وجهة نظر و مصالح رجال الأعمال. و هذا التباين المدهش في خلفيات الوفود إنما ترك تأثيره على مجريات و مخرجات الإجتماع. و كان من أهم الأشخاص الحاضرين ثلاثة أشخاص منهم شابان يافعان هما جيمس ماديسون James Madison و كان عمره حينئذٍ لا يتجاوز السادسة و الثلاثين عاما، و الكسندر هاميلتون Alexander Hamilton و كان عمره تقريبا اثنان و ثلاثين عاما. بينما كان العَلَمْ في التاريخ الأمريكي هو بينيامين فرانكلين Benjamin Franklin و قد تجاوز عمره حينئذ

الثمانين عاما. بكلمات أخرى، لقد كانت الوفود تُمَثِّلُ نخبةَ المجتمع إقتصاديا و عرقيا و سياسيا و وظيفيا، فلم يكن هناك مجال للعامة للمشاركة في هذا الإجتماع.. فغابت مصالحهم تلقائياً عن البحث.

إرهاصات التحوّل من الكنفدرالية إلى الفدرالية:

لم تكن الوفود التي حضرت إلى إجتماع فيلادلفيا من النخبة elite فحسب، بل انها كذلك اتفقت على جَعْلِ إجتماعاتها سريَّة لمدة مئة و خمسة عشر يوماً (115) أي ما يزيد على ثلاثة شهور! و رفضت الوفودُ إخبارَ عامَّةِ الشعب و الصحفيين بأمر إجتماعاتهم أو الهدف منها (Jillson, 2011). لقد خشي الأباء المؤسسون المجتمعون في فيلادلفيا من أن يفشي الصحفيون أمر اجتماعهم فيضغط عامة الناس على الوفود التي تُمَثِّل ولاياتهم من أجل اتخاذ مواقف معينة في الإجتماع و بالتالي صياغة الدستور الجديد بشكل قد لا يتوافق مع ما خطط له الآباء المؤسسون، فتفشل بذلك مساعي الوفود بكتابة الدستور بطريقة توافقية هادئة و متزنة.

من أهم التَحزُّبات أو التكتلات التي ظهرت في الإجتماع الدستوري في فيلادلفيا تكتلُ الثنائي: جورج واشنطن George Washington و بنيامين فرانكلين Benjamin Franklin، و اللذان رغبا بإنشاء حكومة إتحادية مقيدة limited و بصلاحيات واضحة بناءا على قاعدة الفصل بين السلطات separation of powers من أجل أن لا تَتَغَوَّل إحدى السلطات على الأخرى فتتحوَّل الحكومةُ إلى نظامٍ إستبدادي (دكتاتوري) بدلاً من أن تظلَّ نظاماً ديمقراطياً كما أراده الآباء المؤسسون عند الإستقلال.

أما التَكتُّلُ الثاني فهو تَكتُّلُ جوفيرنير موريس Gouverneur Morris و جون روتلديج John Rutledge و اللذان أيدا فكرة الإستعلاء الحكومي النخبوي، بمعنى أنَّ العامة من الشعب هم غيرُ واعين لأمور السياسة و بالتالي فلا يمكنُ للحكومة أن تثق بهم أو بقراراتهم. لذا، يجب أن لا تُعطي الحكومةُ للشعب أية سلطاتٍ فعلية أو أيِّ دورٍ كبيرٍ في العملية السياسية، كما لا يمكنها الوثوقَ بهم من حيث تقرير أيِّ شكلٍ من أشكال الحكم يريدونَ لأنفسهم (Bailyn, 1788).

و مـنَ التكـتلاتِ الأخـرى تَكتـلُ الـوطنيينThe Nationalists و مـنهم الكسـاندر هاميلتون Alexander Hamilton الذي كانت له توجهاتٌ ملكية. و قد عبَّر هاميلتون عن أفكاره من خلال خطبته التي قال فيها بأنَّ النظام البريطـاني هـو أفضـل أشـكال الحكـم و أنَّ الولايات المتحدة لن تتمكنَ من إيجاد نظامٍ سياسيٍّ أفضلَ من النظام البريطاني. و من التكتـل الوطني كان هناك مجموعةٌ من الوطنيين الديمقراطيين الذين ابتعدوا عن التوجه الملكي و من أعضائه جيمس ماديسون James Madison و جيمس ويلسـون James Wilson Amar,) 2005; Kammen, 1986). و هذه المجموعة من الوطنيين أرادوا خلـق حكومـة عـلى أسـاسٍ ديمقراطيٍّ و بدعمٍ شعبيّ popular support. و أخيراً، كان هنـاك تكتُّـلٌ صـغيرٌ مـن الوفـود التي لم ترضى عن توجه الإجتماع الدستوري و اعترضت على مساره الذي رأت فيه توجُّها نحـوَ تأسيس حكومةٍ إتحادية، فانسحبت هذه الوفودُ من الإجتماع (و هي وفـد ولايـة نيويـورك و تكون من شخصين فقط).

لقد تبلورت مجموعةٌ من الأفكار و الخطط و المشاريع التي تَمحورت حولها نقاشاتُ و مفاوضاتُ الوفود. و بدأ العمل على مناقشة عدد محدد من مشاريع القرارات التـي اسـتطاع المجتمعون الإتفاق حولها و محاولة إقـرار أحـدها مـن أجـل بنـاء الدولـة الجديـدة و ايجـاد البديل المعقول عن الدستور الكونفدرالي. و من هذه المشـاريع التـي تمـت مناقشـتها بجديـة أربعة مشاريع (Foley, 1967; Bardes et al., 2004).

مشاريع تأسيس الدولة الجديدة:

إنَّ أهـم المشـاريع التـي قـدمتها الوفـود للنقـاش هـي مشـاريع فيرجينيـا و مشروع نيـوجيرسي و مشروع التسـوية العظمـى و مشروع الثلاثـة أخـماس. و فـيما يـلي شرح لهـذه المشاريع.

1- مشروع فيرجينيا Virginia Plan: اشتملت الخطة على خمسة عشر بنداً بهدف إقرار دستور جديد للدولة. و قد نـال هـذا المشروع تأييـد الولايـات ذات عـدد السكان الكبير و من ضمنها ولاية فرجينيا. و أهم مـا تضـمنه مشروع فيرجينيـا تأسيس كونغرس من مجلسـين bicameral تشريعيـين: مجلـس أعـلى و يكـون عدد أعضـائه قليـل و مجلـس أدنى و يكـون عـدد أعضـائه كبـير، عـلى أن يـتم

انتخاب أعضاء المجلس الأدنى من قبل الناس و أن تقوم المجالس التشريعية في كل ولاية بإختيار أعضاء المجلس الأعلى. و يكون تقدير عدد الأعضاء في المجلس باسلوب التمثيل النسبي أي بحسب عدد سكان كل ولاية، و أن يكون للمجلس صلاحية إبطال القوانين أو التشريعات التي تصدرها أيٌّ من المجالس التشريعية في الولايات. و أدركت الولايات ذات حجم السكان القليل أنَّ هذا المشروع يصب في صالح الولايات الآهلة بالسكان populous و بالتالي فقد خشيت الولايات الصغيرة أن تُسيطرَ ولاياتٌ كبيرة معينة مثل بنسلفانيا و فيرجينيا على قرارات المجلس بحكم أنَّ بإمكان ممثلي هذه الولايات تكوين أغلبية قادرة على التصويت لصالح مشاريع القوانين التي تخدم ولاياتهم و ذلك على حساب الولايات الصغيرة.

2- مشروع نيوجيرسي New Jersey Plan: قدمت وفود ولاية نيو جيرسي مشروعاً بديلاً عن مشروع فيرجينيا. و كانت أهم بنود هذا المشروع ما يلي: أن تحتفظ كل ولاية بصوت واحد خلال عمليات التشريع و إقرار القوانين (قانون الصوت الواحد لكل ولاية) و ذلك لضمان المساواة بين جميع الولايات بغض النظر عن عدد سكانها. و تضمن المشروع إقتراحاً بأن يتم منح الكونغرس صلاحيات لتنظيم التجارة و فرض الضرائب، و أن يكون للكونغرس السلطة العليا في المجال التشريعي و أن تكون تشريعاته أعلى من تشريعات كونغرسات (جمع كونغرس) الولايات. كذلك، اقترح المشروع أن يقوم الكونغرس بانتخاب عدد من الأشخاص الذين سَيُشَكّلون المحكمة العليا.

ونظراً لكثرة المشاريع المقدمة و عدم حصول أي مشروع منها على تأييدٍ كاملٍ من جميع الوفود، فقد تم الإتفاق على حلول وسط كان من نتائجها صياغة تسويتين رئيستين هما التسوية العظمى و تسوية الثلاثة أخماس.

3- مشروع التسوية العظمى Great Compromise، و هو اتفاقٌ على حلولٍ وسط جمعتْ بين عددٍ كبير من المشاريع التي تم طرحها مسبقاً للنقاش. وتنصُّ هذه التسوية التي قدمتها ولاية كناتيكيت Connecticut على تأسيس كونغرس

مـن مجلـس واحـد هـو مجلـس النـواب House of Representatives و تكـون العضوية فيه على أساس التمثيل النسبي لعدد سكان كل ولاية بالإضافة إلى ثلاثـة أخماس عدد العبيد في كل ولاية. كـما تضـمن المشروع تأسـيس مجلـسٍ تشريعـيٍّ أعلى في الكونغرس بحيث يُخَصَصُ فيه مقعدان لكل ولاية بغض النظر عـن حجـم الولاية، و يقوم كونغرس كل ولاية بإختيار من يمثلها في المجلس التشريعي الأعـلى. و نال هذا المشروع رضى عدد كبير من الوفود، لكن مشكلة احتساب عدد العبيـد كان عقبة في طريق الإتفاق النهائي. و قد أُطلق على هذا المشروع مسـميات منهـا مشروع كناتيكيت.

4- مشروع الثلاثة أخماس Three-fifth Compromise و كان محتواه أن يتم إعتبـار العبيد مواطنين و ذلك لأغراض الإحصاء فقط. و قـد قامـت الولايـات الجنوبيـة و التي تضم أعداداً كبيرة من العبيد بـاقتراح مـا يعطيهـا قـوةً أكـبر في الكـونغرس و لذلك فقد اقترحتْ أن يتم إحتساب عدد العبيد كاملا باعتبـارهم مـواطنين. لكـن الولايات الشمالية و التي تضم عدداً أقل من العبيد قـد رفضـت إقـتراح الولايـات الجنوبية لأنَّ وفود الولايات الشمالية طالبوا بالغـاء العبوديـة كليـاً و لـيس فقـط التلاعب بالقوانين من أجل الحصول عـلى مكاسـب سياسـية دون تحريـر العبيـد. فقد كانت العبودية قضية في غاية الأهمية للولايات الجنوبية لأنَّ العبيد هم مـن كان يقوم بأعمال الزراعة، علاوة على أنَّ العبوديـة كانـت تـوفر لأصـحاب المـزارع الاوروبيين أيد عاملة رخيصة و دون وجود قيود حكومية على بيـع و شراء العبيـد إلا تلك القوانين التي تحمي مالك العبيد و ليس العبيد أنفسهم.

ونظراً للخلاف العميق بين معارضي العبودية في الولايات الشمالية ومؤيدي العبودية في الولايات الجنوبية، خشي الآباء المؤسسون أن يـنفضَّ الإجـتماع الدسـتوري دون الإتفـاق على شيء. لهذا، فقد اتفق الجميع على تأجيل بحث موضوع العبودية إلى ما بعد عشريـن (20) سنة. و بذلك، فقد حققت الولايات الجنوبية انتصاراً هاماً من خلال تمديد العبوديـة لعشرين سنة قادمة أي السـماح لهـا بتجـارة و اسـتغلال الأفارقـة دون عقوبـات حكوميـة لعقدين إضافيين مـن الـزمن. و كـذلك كسـب الجنوبيـون تعهـداً مـن كـل الولايـات عـلى

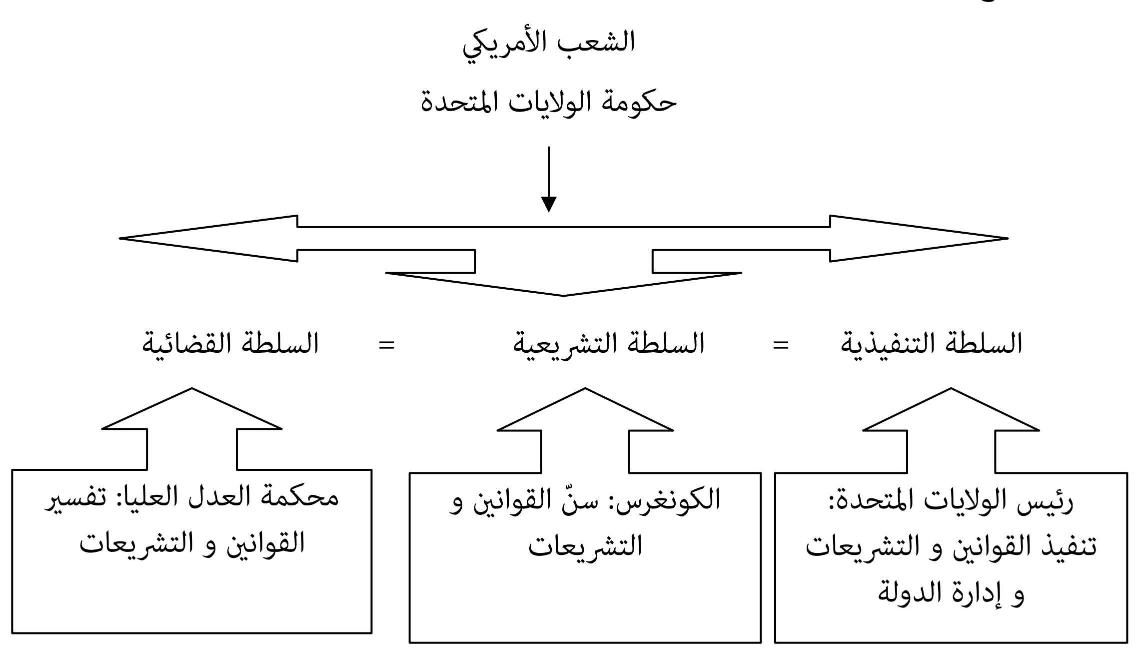
أن تقوم حكومات جميع الولايات بإعادة كل العبيد الذين يهربون مـن مـالكيهم. و تَجـذَّرت بذلك العبودية أكثر فـأكثر. و مـن القضـايا الخلافيـة الأخـرى في الإجـتماع كـان الجـدل حـول إمكانية تأسيس محكمة عدل عليا كجهة قضـائية مسـتقلة أم تخويـل الكـونغرس صـلاحيات تشكيل هذه المحكمة. لكن في النهاية تم الإتفاق على أن يقوم رئيس الدولة الأمريكية بترشيح عدد من القضاة لعضوية محكمة العدل العليا بشرط أن يوافق على تعيينهم مجلس الشـيوخ (المجلس التشريعي الأعلى أو مجلس الأعيان).

في سبيل إعداد الدستور الجديد، اتفقت الوفود على تشكيل لجنة خاصـة مـن خمسـة أعضاء (اسمها لجنـة المهـام الخاصـة Committee of Detail) و اوكـلَ لهـا تقـديم تصـورها النهائي للدستور و الشكل المقـترح للدولـة الأمريكيـة. و في السـادس مـن تمـوز يوليـو 1787م قدمت اللجنة مقترحاً بجعل السلطة التنفيذية و السلطة القضـائية (محكمـة العـدل العليـا) خاضعتان لسلطة الكونغرس. و كان إهتمام الوفود منصباً على الفصل بـين السـلطات الـثلاث من أجل منع تسلُّط إحدى هذه السلطات على العملية السياسية فتتحول الحكومة إلى نظـام استبداديtyranny و بهـذه الإتفاقـات تبلورنمـوذج رئـيسي حـول شـكل الدولـة هـو نمـوذج ماديسون Madisonian Model و الذي تقدّم به جيمس ماديسون.

يقوم نموذج ماديسون حول شكل الحكومة على أساس أن يتم الفصل التام بين فروع branches (السـلطات) الحكومـة الثلاثـة (التنفيذيـة و القضـائية و التشريعيـة) و أن يـتم توزيع الصلاحيات بينها بشكلٍ متساو بحيث لا يملك أيٌّ من هذه الفروع سلطاتٍ مطلقةٍ أو قوةً أكبر من القوة التي تمتلكها الفروع الأخرى، و بذلك يتحقق التوازن بين سلطات الدولـة الثلاث: التنفيذية و التشريعية و القضائية (Levin, 1999; Bernstein, 1993). و بناءا على هذا النموذج، إقترح جيمس ماديسون أن يقوم الكونغرس بعملية التشريـع و الرقابـة عـلى أعـمال السـلطة التنفيذيـة، و تقـوم السـلطة التنفيذيـة بـادارة الدولـة و تنفيـذ القـوانين و التشريعات التي سَنَّها الكونغرس، و يكون للسلطة القضائية سلطة تفسـير القـوانين و فـض النزاعات بين السلطتين التنفيذية و التشريعية. و بهـذا التوزيـع يضـمن ماديسـون التوزيـع المتساوي للقوة في الحكومة و يضمن كـذلك أنَّ كـل فـرع مـن فـروع الحكومـة قـادرٌ عـلى مراقبــة أداء الفــرعين الأخــريين (و هــذا هــو معنــى الرقابــة المتبادلــة checks and

balances). و يحققُ هذا التوزيع التوازن في النظام الـديمقراطي. و شـكل الحكومـة بحسـب هذا النموذج هو كما يلي:

نموذج جيمس ماديسون:



و يعكس هذا التقسيم للسلطات الحكومية قيماً أساسية يؤمنُ بها الآباء المؤسسون، كما تعكس الخوف من أن يحاول أحد فروع الحكومة توسيع صلاحياته أو السعي لاحتكار السلطة أو التصرف بطريقة تسيء إلى مباديء الديمقراطية. لهذا، فقد اتفقت جميع الوفود في الإجتماع الدستوري على ضرورة إعطاء سلطاتٍ قانونيةٍ و قوة متساوية لفروع الحكومة و ضمان تمكين كل فرع من أفرع الحكومة بحيث يكـون قـادراً عـلى مراقبـة أداء الفـرعين الآخـرين و يقيـد تمـددهما أو محاولـة توسـيع الصـلاحيات التـي أعطاهـا لهـما الدسـتور (Madison et al., 1961). كما تمت المحافظة على وجود حكومة مركزية (إتحادية) قويـة نسبيا لكنها ليست بتلك القـوة التـي تمكنهـا مـن السـيطرة عـلى سياسـة و إدارة الشـؤون الخاصة بالولايات. فالمناقشات الدستورية بـين الآبـاء المؤسسـين راعـت أن يظـلَّ للحكومـة الإتحادية مجالُها الطبيعي من العمل الذي يدعم الوحدة و التماسك الـوطني و في الوقـت

ذاته أن تحافظ حكومة كل ولاية على قوتها و سلطاتها في إدارة شؤونها الداخلية. و هـذا هـو نظامٌ لامركزيٌّ معقول.

أما بالنسبة لرئيس الدولة الأمريكيـة، فقـد تبلـورت توجهـات المجتمعـين عـلى إختيـار الرئيس بطريقة غير مباشرة أي ليس بالتصويت المباشر من قبل الشعب. فقـد اتفـق الجميـع على خلق هيئة انتخابية تسمى الهيئة الإنتخابيـة الرئاسـية (أو المَجْمَـعْ) Electoral College بحيث يتم في كل ولاية انتخاب أو تعيين هيئةٍ من المُنتَخِبين electors و يكون عددهم بنفس عدد ممثلي الولاية في الكونغرس الإتحادي (من الشيوخ و النواب مجتمعين). ثـم تقـوم هـذه الهيئة بانتخاب الرئيس و تكون نتيجة الإنتخاب في كل ولاية بالأغلَبية (Nelson, 2000).

إقرار الدستور الجديد للولايات المتحدة:

Ratification of the American Constitution

في 17 أيلول سبتمبر 1787م تمَّ الإنتهاء مـن كتابـة الدسـتور الجديـد و قامـت الوفـود بالتصويت عليه و فاز بأغلبية الأصوات. كانت مـن أهـم مزايـا الدسـتور الأمـريكي الجديـد و الذي حلَّ مكان الدستور الكونفدرالي القديم ما يلي (Nelson, 2000):

1- تمكين الشعب الأمريكي و إعطائه سلطة نهائية في تحديد شكل الحكومـة و إختيـار من يحكمه و هذه السلطة إسمها السـيادة الشـعبية popular sovereignty، و هـي تعنـي عملياً أنَّ الشعب هو اللاعب الرئيسي في الحكم و في إدارة الدولة.

2- تَبَنّي نظام جمهوري republican بحيث يَنتخبُ الشـعب ممثليـه و يقـوم هـؤلاء الممثلون representatives كالنواب و الـرئيس بصـنع السياسـات العامـة بمـا يخـدم مصـالح الشعب.

3- تَبَنّـي دسـتور مكتـوب و قـوانين مكتوبـة تخلـق حكومـة مقيـدة limited government بمعنى أنَّ الضوابط الدستورية و القانونيـة تمنـع الحكومـة بجميـع أجهزتهـا و مؤسساتها من تجاوز القانون أو توسيع صلاحياتها بخلاف ما يسمح به الدستور.

4- تَبَنّي مبـدأ فصـل السـلطات separation of powers و يعنـي هـذا أن تُقَسَّـم سلطة الحكومة إلى ثلاث سطات هي السلطة التنفيذيـة و السـلطة التشريعيـة و السـلطة

القضائية، و يكون لكل سلطة قوة دستورية مساوية لقوة السلطة الأخرى، و يكون من حقها مراقبة عمل السلطات الأخرى.

5- تأسيس دولة إتحادية federal system بحيث يتم إعطاء الحكومة الإتحادية سلطات محددة تُمَكنها من أداء دورها على أكمل وجه، لكن دون أن يُسْمَح لها بالإعتداء على حقوق الولايات أو التعدّي على صلاحياتها في إدارة شؤونها الداخلية. و بحسب النظام الإتحادي وتطوره على أرض الواقع فإنَّ للقوانين الإتحادية و القرارات القضائية من المحاكم الإتحادية و قرارات المسؤولين الإتحاديين سلطةً عليا فوق سلطة القوانين المحلية للولاية أو قرارات محاكم الولاية أو قرارات المسؤولين المحليين. و هذا المبدأ إسمه مبدأ السلطة العُلويَّة supremacy law. كما يُعطي النظام الإتحادي رئيسَ الدولة سلطات تنفيذية واسعة و تعتبره القائد الأعلى للقوات المسلحة commander in-chief و الرئيس التنفيذي للدولة chief executive . و للحكومة الإتحادية صلاحيات واسعة في تنظيم العلاقات التجارية و الإقتصادية بين الولايات المختلفة و كذلك بين الدولة الأمريكية و الدول الأجنبية. و تعمل الحكومة الإتحادية كذلك كوسيط قوي لحل النزاعات التي قد تنشب بين حكومات الولايات.

لقد واجهت الدستور بعد أن تم إقراره من قِبَل ممثلي الولايات، هي مشكلة التصديق عليه من قِبَل بقية الوفود حتى يصبح الدستور شرعياً و قانوناً نافذاً في جميع ولايات الدولة. و جاءت المعارضة القوية للدستور من تَكتّل سياسيّ قوي هو تكتل مناهضي (أعداء) النظام الإتحادي anti-federalists و الذين أرادوا أن يُجهضوا عملية التصديق على الدستور الجديد. و كانت أجندة هذا التكتل السياسي تتمركز حولَ مطالبتهم بالإبقاء على النظام الكونفدرالي القديم و الدعوة إلى التمسك بالدستور الكونفدرالي لأنهما خلقا حكومة مركزية ضعيفة و حافظا بالتالي على سلطات واسعة جداً لحكومة الولاية. و لمواجهة هذا التكتل، ظهر تكتّل سياسي قوي جداً هو التكتّل الإتحادي Federalists و أهم أعضائه الآباء المؤسسون مثل جون جاي John Jay و جيمس ماديسون James Madison و الكسندر هاملتون Alexander Hamilton.

و قد سارع هؤلاء الآباء المؤسسون بكتابة سلسلة من المقالات التي ظهرت في الصحف بين تشرين أوّل أكتوبر 1787 و آب أوغست 1788م و دافعوا فيها بشراسة عن

الدستور الأمريكي الجديد و عن نظام الحكم الإتحادي الذي صنعوه. و فيما بعد، تم تسمية هذه المقالات بالأوراق الإتحادية Federalist Papers و هي وثائق هامة لأنها تشرح و تُفسر الدستور و تُبين الأسباب الإنسانية و العقلانية التي دعت إليه و كيف أنَّ الدستور الجديد يتوافق مع مصالح الدولة الأمريكية و أنَّ النظام الإتحادي سوف يضمن للشعب الأمريكي الإزدهار و حماية حقوقه و الدفاع عن أمنه و حريته. فهي إذا وثائقٌ صحفيةٌ إكتسبتْ صفةً قانونيةً و تاريخيةً كَسِجِلٍ هامٍ للبيئة التي أحاطتْ بعملية صنع الدستور و التصديق عليه و كذلك بناء الدولة الجديدة (أنظر نسخاً في الملحق لبعض أهم هذه المقالات أو الاوراق).

و قد ردَّ أعداء النظام الإتحادي على الاوراق الإتحادية بأن كتبوا مقالات مضادة و شرحوا فيها كيف أنَّ النظام الإتحادي يُقَيِّد الولايات و يحدّ من سلطاتها لصالح الحكومة المركزية (الإتحادية). كما بَيَّنوا أنَّ الدستور الجديد سوف يخلق طبقة مخملية (ارستقراطية) لأنَّ - بحسب إدعائهم – الدستور الإتحادي الجديد قد كتبه فئة من الارستقراطيين الذين لا يأبهون كثيراً بمصالح عامة الشعب. و أضافوا بأنَّ النظام الإتحادي سوف يزيد من الأعباء المالية على المواطنين لأنه سيفرض عليهم ضرائب باهظة. و أخيراً، أكد أعداء النظام الإتحادي بأنَّ الدستور الجديد يُقيّد الحريات الشخصية و يُضيّق الخناق على المواطنين (Bederman, 2011).

في الحقيقة، إنَّ ما ادعاه أعداء النظام الإتحادي ليس كلّه كذباً. فمن ناحية تَخوّفهم من خَلقِ طبقة مخملية فهذا واردٌ لأنَّ الفئات التي ستحكم العاصمة الإتحادية ستكون بعيدة جغرافياً و نفسياً عن مشاكل و هموم المواطنين الذين يعيشون في الأقاليم و المناطق الأخرى من الدولة (Madison et al., 1961). لكن من جهة أخرى فإنَّ هذه الطبقة المخملية قد تنشأ على أي مستوىً حكومي و ليس هناك من يستطيع أن يضمن بأنَّ النظام الكونفدرالي أو أنَّ الحكومات المحلية لن تؤدي إلى خلق نخبٍ متسلطة، أي ظهور دكتاتورية. أما ما ادعاه هؤلاء المناهضون للدولة الإتحادية من أنَّ الذين كتبوا الدستور هم نخبة ثرية، فهذا أيضاً فيه الكثير من الصحة. فقد كان الآباء المؤسسون متنفذون و أعضاء بتنظيمات سرية كالماسونية بحسب اعترافاتهم هم أنفسهم و كانوا من مُلاك الأراضي و العبيد و أصحاب تجارة و محامون و سماسرة (Bardes et al., 2004). لكن هذا كله لا يعني بأنَّ الدستور الذي تم اقتراحه أو أنَّ شكل الدولة الإتحادية التي دافعوا عنها سيئة!

بين عامي 1787 و 1790م قامت بقية الولايات - التي تَخَلَّفَت سابقاً عن التصديق على الدستور - بإعتماده رسمياً و إقراره. و مع قدوم عام 1790م أصبحت الولايات المتحدة هي النظام الإتحادي الجديد على الساحة الدولية و وُلِدَ معها دستورٌ عصريٌّ فيه جزءٌ كبير من القيّم الإنسانية، كما تم انتخاب جورج واشنطن ليكون الرئيس الأول للولايات المتحدة (1789- 1797م). و الجدول التالي يُظهر تواريخ تصديق كل ولاية على الدستور الإتحادي الجديد:

جدول رقم (2)

تصديق الولايات على الدستور

الرقم	اسم الولاية	تاريخ المصادقة على الدستور	التصويت: (ضد: مع)
1	ديلوير Delaware	7 كانون أوّل ديسمبر 1787	30:0
2	بنسلفينيا Pennsylvania	12 كانون أوّل ديسمبر 1787	43:23
3	نيوجيرسي New Jersey	18 كانون أوّل ديسمبر 1787	38:0
4	جورجيا Georgia	2 كانون ثاني يناير 1788	26:0
5	كناتيكيت Connecticut	9 كانون ثاني يناير 1788	128:40
6	ماساتشوستس Massachusetts	6 شباط فبراير 1788	187:168
7	ميريلاند Maryland	28 نيسان ابريل 1788	63:11
8	ساوث كارولينا South Carolina	23 أيار مايو 1788	149:73
9	نيوهامبشير New Hampshire	21 حزيران يونيو 1788	57:46
10	فيرجينيا Virginia	25 حزيران يونيو 1788	89:79
11	نيويورك New York	26 حزيران يونيو 1788	30:27
12	نورث كارولينا North Carolina	21 تشرين ثاني نوفمبر 1789	194:77
13	رود ايلند Rhode Island	29 أيار مايو 1790	34:32

المصدر: Brownson, 2010; Beeman, 2010

وثيقة الحقوق الأساسية:

لقد كانت إحدى النقاط التي شَجَّعَتْ بعض الولايات على التصديق على الدستور رغم عدم رضاها عن بعض جوانبه هي معرفتها بأنَّ الدستور الجديد يمكنُ تعديله في

المستقبل بحيث يلائم مطالبها مثل ضرورة حماية الحقوق الأساسية للمواطنين. لهذا، فقد تَبَنَت الحكومة الجديدة بعد تأسيسها وثيقة الحقوق الأساسية The Bill of Rights عام 1791م. و قد قام جيمس ماديسون بعد ضمان تصديق الولايات على الدستور بتحليل عددٍ كبير من مداخلات و مطالبات وفود الولايات التي كانت قد اثيرت خلال عملية مناقشة الدستور قبل صياغته بالشكل النهائي. ثم قام بكتابة تعديلات دستورية هي التعديلات العشرة الأولى على الدستور الأمريكي first ten amendments وهذه التعديلات جاءت لضمان حقوق المواطنين و منع الحكومة من الإعتداء عليها. و الجدول التالي يبين هذه التعديلات و موضوعها (Beard, 1913; Beeman et al., 1987):

جدول رقم (3)

التعديلات الدستورية

رقم التعديل الدستوري	موضوع التعديل و شرح مختصر عنه
1	حماية حق الإعتقاد الديني، و حرية التعبير، و حرية الإجتماع، و حرية تقديم العرائض للحكومة.
2	حق كل ولاية تشكيل ميليشيات للدفاع عن نفسها و أمنها و حق المواطنين في حمل السلاح.
3	منع الجنود من دخول مساكن المواطنين أو السيطرة عليها دون سند قانوني مبرر.
4	حق المواطن بالحصول على مذكرة تفتيش و جلب، و حق المواطن بحماية خصوصية حياته.
5	حق المواطن في عدم استدراجه لتجريم نفسه، و حقه باتباع الحكومة لإجراءات محاكمة عادلة.
6	تفصيل إجراءات المحاكم الجنائية.
7	حق المواطن في الحصول على محاكمة مدنية و هيئة محلفين.
8	منع العقاب المشين و المفرط.
9	حق المواطن في التمتع بحرياته و حقوقه الأساسية التي لا يمكن التنازل عنها.
10	حقوق الولايات.

المصدر: Beeman, 2010; Jillson, 2011

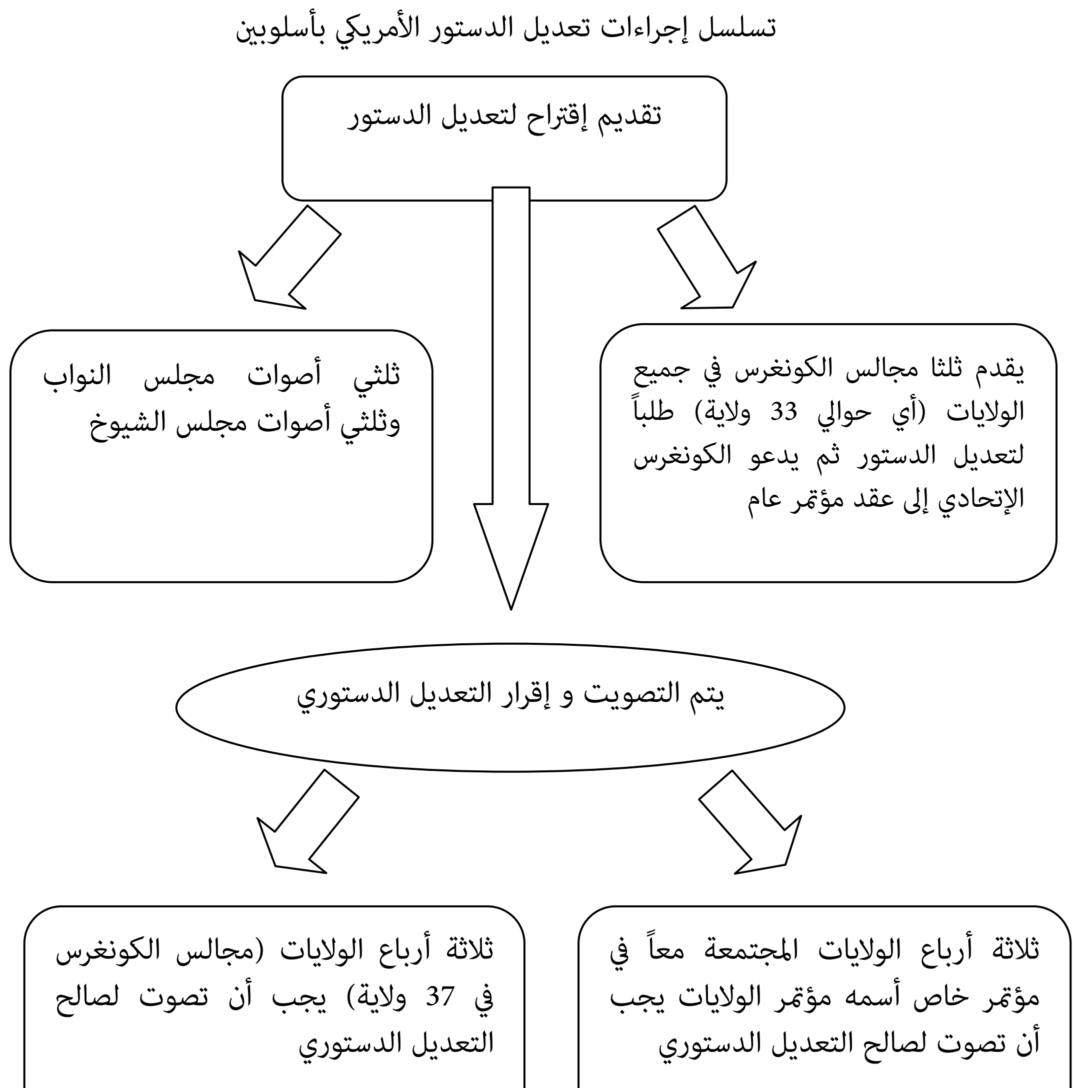
تعديل الدستور الأمريكي:

لقد قرر الآباء المؤسسون جعل: الدستور الأمريكي وثيقةً أساسيةً يصعب تغييرها. لذلك فقد جعلوا عملية تعديل الدستور عملية غاية في الصعوبة. لهذا، فإننا نرى أنه و منذ إعتماد الدستور عام 1790م حتى يومنا هذا لم يتم تعديل الدستور سوى سبع و عشرين (27) مرة من ضمنها التعديلات العشرة الأولى (وثيقة الحقوق الأساسية). أي أنه في أكثر من مئتي عام لم يوافق الكونغرس إلا على تعديل سبعة عشر (17) بنداً دستورياً.

و إقتراح إجراء تعديل على الدستور ممكنة لكنها صعبة. فأيُّ إقتراحٍ لتعديل الدستور الأمريكي يجب أن يحصل على ثلثي أصوات أعضاء الكونغرس في كل ولاية في الدولة. أو يمكن عقد مؤتمر وطني كبير يجتمع فيه أعضاء كونغرسات جميع الولايات، لكن شرط هذا الإجتماع هو أن يوافق ثلثي أعضاء جميع مؤسسات الكونغرس على عقد هكذا إجتماع. و يمكن إدخال تعديلات على الدستور الأمريكي بأسلوبين رسميين هما: اولاً، الحصول على موافقة ثلاثة أرباع جميع أعضاء كونغرسات الولايات. و ثانياً، أن يتم الدعوة لإجتماع كل أعضاء كونغرسات الولايات. الشكل رقم (1) يوضح كيفية إجراء تعديل معين على الدستور الأمريكي بشكل قانوني (أنظر Smith et al., 2009; Mayhew, 2004).

شكل رقم (1)

تسلسل إجراءات تعديل الدستور الأمريكي بأسلوبين



بالإضافة إلى الأسلوبين الرسميين المباشرين سالفي الذكر، فهناك عددٌ من الأساليب التي يمكن إتباعها لإجراء تغيير على بعض بنود الدستور و لكن بشكل غير مباشر. و أهم هذه الأساليب ما يلي (Davidson and Oleszek, 2002):

أ- التشريعات في الكونغرس Congressional legislations: الكونغرس بحسب الدستور يستطيع إقتراح و تبني قوانين معينة بحسب تفسير الكونغرس نفسه لبنود الدستور. و رغم أنَّ تفسير الدستور قد يختلف من شخص لآخر و من وقت لوقت آخر، إلا أنَّ الكونغرس يملك الحق في الطلب من أعضائه التصويت على أي مشروع قانون. فإذا ما وافق أغلبية أعضاء الكونغرس على مشروع القانون، فإنَّه يصبحُ قانوناً سارياً و هو يستندُ في ذلك على تفسير الدستور الذي قَبِلَ به غالبيةُ أعضاء الكونغرس. مثلاً، عندما يُصَوّت الكونغرس على قانون يمنع المواطنين من حمل السلاح، فإنَّ المعنى الفعلي لهذا القانون هو أنَّ الكونغرس قد فسَّر المادة الثانية من الدستور على أنها تسمح بحمل السلاح في ظروف معينة و ليس على الإطلاق، و لذلك فالقانون الجديد يمنع حمل السلاح. و عندما تتكرر هذه القوانين بالصورة الإفتراضية التي شرحها المثال السابق فإنَّ الدستور سيتغير تطبيقه و بصورة عملية لكنها غير مباشرة.

ب- القرارات الرئاسية Presidential Executive Orders: يستطيع رئيس الولايات المتحدة أن يُغير الدستور بشكل غير مباشر و ذلك من خلال ما يمنحه له الدستور من حق إصدار القرارات التنفيذية executive orders و بذلك فهو يفعل ما فعله الكونغرس في الفقرة السابقة. فمثلاً، قام الرئيس جورج بوش الإبن بين 2003-2008م بإصدار عددٍ كبير من القرارات التنفيذية التي سَلَبَت المواطنين الكثير من حقوقهم في الحديث و التعبير عن الرأي و غيرها.

ج- تفسيرات المحاكم Judicial Reviews: المحاكم الإتحادية تستطيع تغيير الدستور عمليا و بشكل غير مباشر عندما تقوم بتفسير الدستور أو مراجعته بطريقتها الخاصة ثم إصدار الأحكام بناءا على ذاك التفسير. خذ مثلاً قرار المحكمة في قضية الإجهاض "رو ضد وايد" Roe versus Wade في عام 1973م و التي حكمت فيها المحكمة بأنَّ حق الحياة الذي قصده الدستور الأمريكي لا يشمل حياة الجنين غير المولود،

و لهذا، فيجوز للمرأة الحامل إسقاط جنينها و قتله عن طريق الإجهاض. و نرى فيما سبق أنَّ الدستور الأمريكي لم يعطي أحد فروع الحكومة قوةً لتغيير الدستور إلا و أعطى قوةً مماثلة لكل الفروع الأخرى. وبهذا، لا يستطيع فرعٌ من السيطرة على جميع القرارات السياسية و لا يمكنه التحكم الدكتاتوري التسلطي بشؤون الحكم. لهذا، فإنَّ الكونغرس من حقه إلغاء قرار المحكمة إذا تمكنت من الحصول على غالبية أصوات أعضائه.

د- ثقافة المجتمع Culture of Society: يستطيع الشعب الأمريكي أن يغير معنى بنود الدستور عن طريق التعامل معه بشكلٍ ما. فعندما تنتشر ثقافة و قيم معينة في المجتمع فإنَّها هي ما يُعطي الدستور معانيه العملية. فحتى لو كان قصد الدستور شيئاً مختلفاً عن ما يفهمه الناس في المجتمع الأمريكي، إلا أنَّ الناس هم القوة التي تفرض على الحكومة تفسير الدستور بما يتوافق مع ما يريده المجتمع. خذ مثلاً طريقة تعامل المواطنين من أصل اوروبي مع المواطنين من أصل افريقي أو الأقليات الأخرى. فالدستور يقول أنَّ الجميع سواسية و لا يجوز التمييز بينهم لأي إعتبار. لكن لأكثر من مئة و خمسين سنة من عمر الدولة الأمريكية ظلَّ المواطنون من أصل اوروبي (البيض White) يحتقرون و يميزون ضد المواطنين من أصل افريقي (السود Black) حتى جاء قرار الكونغرس في عام 1964م بإنهاء هذا التمييز بشكل كامل تقريبا. و حتى بدايات القرن العشرين كان كثيرٌ من المطاعم و المحلات التجارية يضع لافتات تقول "ممنوع دخول الكلاب و السود." كما حدث الشيء نفسه مع المواطنين الأمريكيين من أصل آسيوي و لا تيني و حتى عربي. فالثقافة و القيم التي يؤمن بها المجتمع هي ما يُعطي الدستور معناه الحقيقي و العملي، لا المعنى القانوني النظري. فنظرياً لم يكن هناك أية بنود دستورية تمنع المواطنين السود من المشاركة في الإنتخابات السياسية، لكن ثقافة و قيم المجتمع ظلت تمنع السود من الإنتخاب أو الترشح للمناصب السياسية و الإدارية حتى عام 1964م.

إنَّ الدستور الأمريكي وثيقةٌ قانونيةٌ هامةٌ جداً. فالدستور الأمريكي جاء إلى الوجود كنتيجة لظروف سياسية و اجتماعية و اقتصادية و دولية معينة. و هذه الظروف تركت بصماتها على بنود الدستور من حيث الصياغة و الكتابة و التطبيق. و يبقى الدستور الأمريكي وثيقةً حيويةً غير جامدة (Kersch, 2004). و تتزايد أهمية الدستور الأمريكي

مع تعاظم الدور الأمريكي في العالم و كذلك مع تزايد المشاكل الكثيرة التي تظهر داخل المجتمع الأمريكي. و يلجأ الجميع إلى الدستور في كلّ مرة يكون هناك حاجة إلى التوافق على قيمٍ أو مباديء محددة و شاملة.

ختاماً، فإنَّ مستقبل الولايات المتحدة مرتبط بشكلٍ أو بآخر بالدستور و سيبقى لهذا الدستور دور محوري في صياغة الثقافة السياسية في الدولة. كما أنَّ الدستور الأمريكي سيظل العامل الأقوى في الحراك السياسي. في الفصل الثاني سوف نتعرف على النظام الإتحادي الذي خلقه الدستور و كيف يتفاعل النظام الإتحادي مع مؤسسات الدولة في العاصمة واشنطن و في الولايات الخمسين و ما يتبعها من مناطق و أقاليم.

الفصل الثالث

النظام الاتحادي (الفدرالي)

American Federalism

الفصل الثالث

النظام الاتحادي (الفدرالي)

American Federalism

تمهيد

إنَّ النظام الإتحادي أو الفدرالي هو أحد النظم السياسية الهامة في العالم. و يقوم النظام الإتحادي على وجود مجموعة كيانات سياسية تحت مظلة حكومة و احدة دون أن تخسر هذه الكيانات كامل استقلاليتها. لهذا قد يصلح النظام الإتحادي للدول التي تتعدد فيها العرقيات و الثقافات مثل روسيا الإتحادية و الولايات المتحدة و الهند. و بحسب الدولة، فإنَّ النظام الإتحادي قد يساعد الدولة على أن تكون دولة ديمقراطية مثل الولايات المتحدة أو دولةً أقل ديمقراطية كروسيا. فتبني النظام الإتحادي لا يعني أنَّ الدولة ستكونُ تلقائيا دولةً ديمقراطية. فالنظام الإتحادي يتَعَلَّقُ بشكل الدولة أما الديمقراطية فتتعلَّقُ بطريقة إدارة الدولة.

في هذا الفصل سوف نتعرَّفُ على الأبعاد التاريخية و السياسية و القانونية لتطور النظام الإتحادي في الولايات المتحدة الأمريكية. كما سنتعرَّف على مراحل تطور النظام الإتحادي و استمرارية تطوره حتى الآن. و ما سندركه من خلال قراءة هذا الفصل هو حقيقة أنَّ النظام الإتحادي في الولايات المتحدة يَمُرّ في تطور و تَغيُّر دائم و أنّ كلَّ مرحلةٍ سياسية يَمرُّ بها المجتمع الأمريكي تتركُ بصماتها على النظام الإتحادي نَفسَه و على علاقة الحكومة الإتحادية بالمجتمع.

أشكال الحكومات في العالم:

يوجد في الفكر السياسي و الإداري ثلاثة أشكال للحكومة، و لكل شكلٍ منها ايجابياته و سلبياته. لكن أهم ما يُحَدد الشكل الأنسب للدولة هو ظروفُها و البيئة التي تعيش فيها، فليس هناك شكلٌ واحد من الأشكال يناسبُ جميع الدول. و يمكن أن تكون الحكومة إتحادية (فدرالية Federal)، أو كونفدرالية (أحياناً تُكتب كنفدرالية) أو متحدة (موحدة). و فيما يلي شرح مختصر لهذه النظم.

إنَّ النظام الإتحادي للحكم يقوم على أساس توزيع سلطات الحكم على مستويين، مستوىً حكوميّ في العاصمة الإتحادية و يُسمى الحكومة الإتحادية، و مستوىً حكوميّ في الأقاليم و يُسمى بالحكومة المحلية. و من أمثلة الدول الإتحادية اليوم، كلٌّ من الولايات المتحدة و الإمارات العربية المتحدة، و روسيا، و الهند، و البرازيل. و تكون الحكومة الإتحادية هي الأعلى و تكون قوانينها و قرارات المسؤولين فيها مُلزمة للحكومة المحلية (Madison et al., 1961). و عادةً ما يتم توزيع السلطات و مجالات النفوذ لكل مستوىً حكومي في دستورٍ مكتوب.

أما النظام الكونفدرالي Confederal فهو إتحادٌ بين دولتين مستقلتين ذات سيادة معترف بهما (أو أكثر من دولتين)، بحيث تقوم هاتان الدولتان بتفويض صلاحياتٍ معينةٍ إلى الحكومة المركزية، مثل الجيش و الدفاع و صك العملة. و مثال هذه الدول الإتحاد السويسري (سويسرا) و الذي يتكون من ثلاثٍ و عشرين (23) دويلةٍ ذات سيادة. كما رأينا في الفصل السابق، فإنَّ النظام الكونفدرالي الذي نشأ في الولايات المتحدة بعد تأسيسها كان يعاني الكثير من المشاكل الهيكلية و التطبيقية. و من أهم تلك المشاكل صعوبة إقامة مؤسسات مشتركة بين عدة دول دون أن تكون هذه الدول قد عاشت مراحل من التكامل و التقارب. كما أنَّ تنظيم شؤون الدولة يصبح معقداً خاصةً و أنَّ الدول التي تشكل الدولة الكنفدرالية تظلُّ تحافظُ على شبه استقلال كامل في جميع شؤونها مما يجعل التطبيق العملي للإتحاد بالغَ التعقيد من حيث التنسيق و التكامل بين إدارة الدولة و إدارة شؤون الدول الداخلة في الإتحاد. و نظراً لصعوبة استمرار النظم الكونفدرالية فهناكَ عددٌ قليل منها في العالم اليوم.

و الشكل الثالث من الدول هو نظام الدولة المُوَحَّدة unitary و هو الأكثر شيوعاً في العالم، حيث تختص الحكومة المركزية بجميع صلاحيات إدارة الدولة، و إذا ما رأت ضرورة ما، فإنَّها تقوم بتفويض جزء من صلاحياتها إلى مؤسسات حكومية محلية مع الإحتفاظ بحقوقها كحكومة مركزية في إلغاء قرارات المؤسسات المحلية و التحكُّم بموازنات تلك المؤسسات. و الأمثلة على هذا النظام دول كثيرة كالأردن و مصر و فرنسا و اسبانيا. و في الدولة المُوَحَّدة يكونُ هناك حكومةٌ واحدة فقط هي الحكومة الوطنية

المركزية، أمَّا ما عدا ذلك فهو شكلٌ من أشكالِ اللامركزية الترابية أو اللامركزية الإقليمية كتقسيم الدولة إلى محافظات و أقاليم و ولايات.

النظام الإتحادي في الولايات المتحدة الأمريكية:

يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية أكثر من سبعٍ و ثمانين ألف (87000) حكومة موزعة كما يلي (US Bureau of Census, 2002):

البيـــان	العدد
حكومة إتحادية Federal Government	1
حكومة ولاية State Governments	50
حكومة محلية Local Governments و تتفرع إلى:	87,849
1- محافظات Counties	3034
2- مجالس بلدية و قروية Municipalities	19431
3- مجالس محلية صغيرة(ناحية أو خربة أو ضيعة) Townships	16506
4- مقاطعات خاصة Special Districts	35356
5- مناطق تعليمية School Districts	13522
المجموع	87,900

لقد ظهرت الحاجة إلى تبني نظام الحكم الإتحادي في الولايات المتحدة بعدَ أن فشلَ النظام الكونفدرالي فشلاً ذريعاً و أدى إلى حدوث ثورات و قلاقل كادت تُهَدّدُ استقلال و استمرار الدولة الأمريكية الجديدة. و منذ تَبَنّى الآباء المؤسسون النظام الإتحادي حتى اليوم و المعارضون لهذا النظام يؤكدون على ضعفه و عدم صلاحيته للدولة الأمريكية. و يُدللُ هؤلاء المعارضون على صحة رأيهم بالإشارة إلى تَسَلُّط الحكومة الإتحادية على القرارات الهامة سواء كانت قرارات إدارية أم سياسية. كما يؤكد هؤلاء على أنَّ النظام الإتحادي يعززُ التفرقة و عدم المساواة بين الولايات و كذلك بين المواطنين لأنه يعطي بعضهم فرصاً أكثر من غيرهم، كما أن بعض الولايات تشهدُ تنمية إقتصادية أكثر من غيرها مما يحرم سكان الولايات الفقيرة فرصة الإزدهار. بالإضافة إلى كلّ هذا، فإنَّ أقوى أسباب معارضة النظام الإتحادي هو الإدعاء بأنَّ الحكومة الإتحادية تقوم بسلب

إستقلالية الولايات و السيطرة على قرارات حكوماتها. و يُضيف كارهو النظام الإتحادي أنَّ الحكومة الإتحادية تقتل هوية الولايات التي تُكوّن الدولة الإتحادية و أنها تُذيب السمات الثقافية و التاريخية المُمَيِّزَة لهذه الأقاليم. و يشير هؤلاء إلى حقيقة قيام الحكومة المركزية بفرض ثقافة أنجلوسكسونية على مجتمعات لا تنتمي إلى هذه الثقافة مثل مناطق ولاية مينيسوتا و التي تغلب على سكانها الثقافة الإسكندنافية و مناطق أريزونا ذات الثقافة الفرنسية و نيو مكسيكو ذات الطابع اللاتيني (أنظر حول هذا الموضوع: Gerston, 2007; Paden, 2005).

و لتحديد الأسباب التي ساعدت على قبول الأمريكيين للنظام الإتحادي و التمسك به يمكننا أن نذكر الأسباب التاريخية الموضوعية و الأسباب العملية الخمسة كما يلي:

1- تطلبت المشاكل العملية التي واجهت قيام الدولة الأمريكية إيجاد حلولٍ عمليةٍ لها. لهذا، كان النظام الإتحادي حلاً مقبولاً من غالبية مندوبي الولايات الأمريكية خلال إجتماعات التحضير للدستور الإتحادي Constitutional Convention. لقد ظهرت مشاكل معقدة كادت تؤدي إلى فشل جهود تأسيس الدولة، لهذا كان لا بدّ للآباء المؤسسين أن يتنازلوا عن جزءٍ من أحلامهم مقابل المحافظة على جزءٍ آخر منها... فقد تنازلوا عن رغبتهم بإنشاء نظام موحَّد لدولة ذات حكومة قوية و قبلوا بإنشاء حكومة إتحادية تجمع المستعمرات المتجاورة في كيانٍ واحد. و عندما قبل الجميع التفاوض على شكل الدولة، ظهرَ لهم أنَّ النظام الإتحادي قادرٌ على تحقيق بعض أهدافهم و احتياجاتهم. فمثلاً، الكتل السياسية التي ساندت الإتحاد أرادت أن تجمع الولايات الثلاث عشرة في دولة قوية واحدة فحقق لها النظام الإتحادي هذا الهدف من خلال وجود حكومة مركزية تتحكَّم بالعلاقات الخارجية و الجيش و النقود و كذلك بحق فض النزاعات بين الولايات. أما أنصار الكونفدرالية و كارهو الحكومة المركزية فقد حقق لهم النظام الإتحادي مطالبهم بعدم تدخُّل الحكومة المركزية (الإتحادية) بشؤون ولاياتهم الداخلية. و قد أظهرَ أعضاء الوفود المجتمعين قدرةً كبيرةً على التفاوض و كذلك قدرةً كبيرة على تغيير مواقفهم بحيث أنهم لم يتمسَّكوا بمواقف متزمتة (هذه المرونة قد تكون نوع من البراغماتية السياسية political pragmatism).

و قد حَفَّزت الآباء المؤسسين على قبول النظام الإتحادي حقيقةُ أنَّ الولايات الثلاث عشرة في تلك الحقبة الزمنية (حوالي 1787- 1790م) كانت عبارةً عن أراضٍ شاسعة و مترامية الأطراف، مما جعلَ التواصل بين السكان بطيئاً و السفر و الإنتقال صعباً (Avalon Project, 2008). هذا الواقع جَعَلَهم عمليين وواقعيين لأنهم أدركوا أنَّ إقامة نظام مركزي وحدويّ سيجعل عمل الحكومة صعب جدا. فمن غير الممكن في ذلك الوقت أن تضبط الحكومة المركزية جميع المدن و التجمعات السكنية و تفرض النظام فيها نظراً لإمكانياتها المحدودة و صعوبة الوصول إلى كثيرٍ من المناطق في الدولة. كما أنهُ و في نفس الوقت سيكونُ من غير الممكن أن تستمر الدولة الجديدة كدولة كونفدرالية، خاصةً بعد أن أثبت النظام الكونفدرالي فشله و ما أدى به من إضطرابات و مشاكل اقتصادية و اجتماعية منذ إعلان الإستقلال في عام 1774م و حتى إعتماد الدستور الإتحادي بشكلٍ نهائيّ عام 1790م.

2- يوفر النظام الإتحادي لأنصار الإتحاد فرصةً للتمسك بسيادة الدولة المركزية (Madison, 1964). كما يُوَفِّر لمن هم ضدّ الإتحاد فرصةً لبسط نفوذهم و سيطرتهم السياسية و الإدارية على جميع أنحاء ولاياتهم وأقاليمهم فيحمون بذلك أنفسَهم من سلطة الحكومة المركزية و من فرض سلطاتها المركزية المباشرة.

3- رَغِبَ الآباءُ المؤسسون في إبقاء نظام الحكم الجديد ديمقراطياً، و لذلك كان إختيارهم للنظام الإتحادي من أجل المحافظة على علاقة قوية بين الشعب الأمريكي و الحكومة (Amar, 2010; Gerston, 2007). فالنظام الإتحادي يحقق قدراً معقولاً من التواصل بين الشعب و الحكومة و ذلك لأنه يضع الحكومة قريبة نسبياً من الشعب و قريبة من مشاكله و احتياجاته. كما يُتيح النظام الإتحادي للمواطن الأمريكي عدة حكومات أو مستويات حكومية؛ على المستوى الإتحادي و مستوى الولاية و مستوى المقاطعة و هكذا حتى مستوى حكومة القرية و الحي. و هذا التوزيع الجغرافي لسلطة الحكومة يُعطي المواطن إحساساً بقربه من الحكومة و من إمكانية تواصله مع المسؤولين و مع الموظفين الحكومين في أي وقت و في جميع الأماكن. و لهذا، نجد أنَّ النظام الإتحادي حتى اليوم يتجاوب بقدر كبير مع إحتياجات المواطن الأمريكي و يجعل خدمته أفضل.

4- يُوَفّر النظام الإتحادي فرصةً لتدريب قيادات سياسية و إدارية قادرة على تولي زمام الحكم في أية ظروف (Tulis, 1987). أي أنَّ النظام الإتحادي الأمريكي يُعطي المواطن عدداً كبيراً من الفرص لتولي مهام حكومية على جميع المستويات السياسية و الإدارية مما يؤهل هؤلاء المواطنين لتولي مهام جديدة إذا ما تَطَلَّبَ الأمر ذلك. على النقيض من ذلك، لا يُتيح النظام الوحدوي سوى عدد محدود من الفرص التي يمكن أن يتدرب فيها المواطن على تولي وظائف قيادية أو سياسية. ففي الولايات المتحدة يمكنُ للشخص الطموح أن يَتَرَشَّحَ لمنصب عمدة المدينة أو عضوا في المجلس البلدي أو عضوا في مجلس المقاطعة أو حاكما للولاية أو عضوا في كونغرس الولاية أو رئيسا للولايات المتحدة أو عضوا في الكونغرس الإتحادي. و هذه الفرص تزيد من مستوى تمكين المواطنين و تأهيلهم للمشاركة السياسية.

5- إنَّ تعدد الأنظمة السياسية و الإدارية في الدولة الواحدة قد يؤدي إلى ظهور تجارب عملية متباينة و قد يكونُ من بينها بعض التجارب الإبداعية و المبتكرة (Moe, 1999; 1985). و عندما تنجح تجربة معينة في ولاية أو مدينة ما، فإنَّ ولايات و حكومات محلية أخرى قد تقوم بتبني تلك التجارب الناجحة. بل و حتى الحكومة الإتحادية تقوم أحياناً بتبني سياسات و برامج و أساليب عمل كانت قد طورتها حكومات محلية، و مثال ذلك قيام الحكومة الإتحادية خلال إدارة الرئيس جيمي كارتر (1977-1981) بتطبيق سياسة إعداد الموازنة الصفرية zero-based budget بعدَ أن قامت قبل ذلك حكومة ولاية جورجيا بنجاح بتطوير و تطبيق هذا الأسلوب في إعداد الموازنات الحكومية على مستوى الولاية. و الأمثلة المشابهة كثيرة على تبادل التجارب و الخبرات بين مختلف مستويات الحكومة و الإدارة العامة.

المرجعية الدستورية للنظام الإتحادي و توزيع الصلاحيات:

بالرغم من أنَّ الدستور الأمريكي الذي أقرَّهُ ممثلو جميع الولايات و قبلت به حكومات جميع الولايات قد بَنى دولةً إتحادية عاشت حتى اليوم، إلا أنَّ هذا الدستور لا يَنُصُّ صراحةً على تَبَنّي النظام الإتحادي، و إنما هو بشكل غير مباشر يتضمن الأسس الثابتة للنظام الإتحادي (Levin, 1999). و أهم هذه الأسس تقسيم السلطات الحكومية إلى

ثلاث سلطات هي السلطة التنفيذية و السـلطة التشريعيـة و السـلطة القضـائية. كـما يقـوم الدستور بالتفريق بين قوة الحكومة الوطنية الإتحادية و قوة حكومة الولاية (أي على مستوى الولايات). و يؤكد الدستور بشكل واضح على أنَّ السُلطة العليا هي دوماً للحكومة الإتحاديـة و قوانينها و سياساتها (انظر الملاحق حول الدستور الأمريكي والأوراق الإتحادية).

و يشرحُ الدسـتور الأمـريكي الفـرق بـين الصـلاحيات (يُسـميها "القـوة power") التـي تتمتع بها الحكومة الإتحادية و حكومة كلّ ولاية. فالقوة الأصلية هي مـا تتمتـع بـه حكومـة الولاية State government و القوة المُفوَّضة هـي قـوة غـير أصـلية و تخـتص بهـا الحكومـة الإتحادية. أي أنَّ أصل القوة الحكومية ثابتة و متجذرة في حكومة الولاية. أمّـا قـوة الحكومـة الإتحادية فما هي إلا قوة مستمدة من قوة حكومة الولاية، و لـذلك، فـإنَّ جميـع صـلاحيات الحكومة الإتحادية هي في الواقع صـلاحياتٌ تـم تفويضـها لهـا مـن قِبَـلْ حكومـات الولايـات الخمسين (Davidson and Oleszek, 2002).

صلاحيات الحكومة الإتحادية:

أمَّا صلاحيات الحكومة الإتحادية فيسميها الدسـتور الأمـريكي بالصـلاحيات المتعـددة Enumerated Powers و هي صلاحيات حدَّدها الدسـتور و خَـصَّ بهـا الحكومـة الإتحاديـة بوضوح و ذلك في أوّل سبعة عشر بنداً من المادة الأولى منه. ففي هذا الجزء من الدستور تـمَّ تحديد صلاحيات الكونغرس الإتحادي- و ضمنياً الحكومـة الإتحاديـة- بمـا يـلي (Davidson and Oleszek, 2002):

1- صك النقود وإصدار جميع القرارات المتعلقة بالعملة الوطنية (الدولار الأمريكي).
2- وضع المعايير و المقاييس التجارية و الصناعية لجميع أنحاء الدولة
3- إعلان الحرب على العدو
4- إنشاء و إدارة نظام للبريد و التراسل
5- قبول دول (مستعمرات أو ولايات) جديدة لتنضم إلى الإتحاد
6- تنظيم التبادل الإقتصادي و التجاري بين الولايات ضمن حدود الدولة الأمريكية

كما يُشير الدستور الأمريكي إلى عددٍ من الإمتيازات والحقوق التي تتمتع بها الحكومة الإتحادية في واشنطن. و فيما يلي شرح مختصر لهذه البنود الدستورية:

أ- الإشتراط الضروري (ضرورة تدّخُّل الحكومة لخدمة المصلحة العامة) Necessary and Proper Clause:

يُبَيِّنُ الدستورُ مجموعةً من الصلاحيات التي أعطاها ضمنياً للحكومة الإتحادية، و يُسَمّيها بالإشتراط الضروري (Davidson et al., 2010; Davidson and Oleszek, 2002). و الإشتراط الضروري يعني أنَّ الدستور قد مَنَحَ الكونغرس الإتحادي (الحكومة الإتحادية) حقَّ إصدار أية قوانين و تبني أية سياسات تقتضي الحاجة لتبنيها. و بكلمة أخرى، مَنح الدستور الحكومة الإتحادية صلاحيات مرنة و واسعة و وصفها بأنها "صلاحية القيام بكلّ ما يلزم القيام به من أجل تنفيذ القرارات و السياسات التي تتبناها الحكومة الإتحادية من أجل المحافظة على هيبة الدولة و تسيير شؤونها ضمن الإطار الذي يُحَدِّدُه الدستور و هو الصلاحيات المفوضة من حكومة الولاية إلى الحكومة الإتحادية" (Chemerinsky, 2008; Brownson, 2010). و بسبب هذه المرونة التي منحها الدستور للحكومة المركزية (ممثلةً بالكونغرس الإتحادي) فقد تم تسمية هذا البند بإسم آخر غير إسم الإشتراط الضروري ألا و هو: بند مرونة الصلاحيات Elastic Clause.

في عام 1819م قامت محكمة العدل العليا بإصدار حكمها المشهور في قضية مكوليك ضد ميريلاند McCulloch versus Maryland. و كان قرار المحكمة بالغ الأهمية لأنه وَسَّعَ من صلاحيات الحكومة الإتحادية عن طريق تأسيس مبدأ "الإشتراط الضروري" و كذلك مبدأ "سيادة الحكومة الإتحادية." و ملخص هذه القضية أنَّ الحكومة الإتحادية كانت قد أسست مصرفاً (بنك) ليساعدها على تمويل أنشطتها و سياساتها. ثم قامت حكومة ولاية ميريلاند بفرض ضريبة على فرع هذا المصرف في ولاية ميريلاند، فقام المحاسب الرئيسي في المصرف برفع دعوى قضائية ضد حكومة ميريلاند يرفض فيها دفع الضريبة. و حكمت محكمة ولاية ميريلاند لصالح حكومة الولاية. لكن عند استئناف الحكم في المحكمة الإتحادية، قرر كبير القضاة، القاضي جون مارشال Chief

Justice John Marshall بأنه إذا كان المصرف يدعم الحكومة الإتحادية من أجل تمكينها من خدمة المواطنين و تحسين الإقتصاد الوطني فإنَّ من حق الحكومة الإتحادية تأسيس المصرف بالإستناد إلى القوة الضمنية implied power التي نص عليها الدستور حين أعطى الحكومة الإتحادية حَقّ التدخّل في شؤون الولايات و عمل أي شيء في سبيل خدمة المصلحة العامة... إذا، فتأسيس المصرف جائز (Davidson and Oleszek, 2002). و بهذا الحكم رسّخ القاضي سلطة الحكومة الإتحادية في عمل أي شيء تراه مناسباً لخدمة الوطن، و هذا النوع من الصلاحيات الضمنية هو قوة كبيرة بيد الحكومة الإتحادية لأنه يخولها القيام بأمور كثيرة حتى و إن لم يكن لها في الدستور ذكر واضح. كما تضمنت القضية السابقة ضرورة البت فيما إذا كان يحق لحكومة ولاية ميريلاند فرض ضريبة على مصرف إتحادي (أو أية مؤسسة). فقرر القاضي بأنَّ حكومة الولاية لا يجوز لها فرض ضرائب على أية أنشطة إتحادية. و هذا القرار قد رَسَّخ قوة الحكومة باعتبارها صاحبة السيادة العليا في الدولة Supreme power.

ب- الصلاحيات الأصلية Inherent Clause:

نتيجةً للممارسة الفعلية لأنشطة الحكومة الإتحادية الأمريكية، فقد تَطَوَّرَ عددٌ من الصلاحيات التي أصبحت مع مرور الزمن صلاحياتٌ طبيعية و أصلية لحكومة واشنطن، على الرغم من عدم تطرُّق الدستور لذكرها بشكل محدد. و سبب تطور هذه الصلاحيات هو دور الحكومة الإتحادية كحكومة وحيدة للدولة الأمريكة و مُعتَرَف بها على المستوى الدولي. و هذا الدور يعني بحسب القانون الدولي بأنَّ هذه الحكومة الإتحادية هي المُلزَمة بتوقيع الإتفاقيات الدولية مع دول أخرى و هي كذلك المسؤولة عن تطبيق المعاهدات الدولية و تمثيل كل الدولة الأمريكية بجميع مستوياتها أمام المجتمع الدولي. نتيجة لهذه المسؤوليات و التوقعات الدولية، أصبح للحكومة الإتحادية الأمريكية حق قانوني متأصِّل في التعامل مع الدول و المنظمات و الهيئات الدولية. و من الأمثلة على ممارسة الحكومة الإتحادية الأمريكية لهذه الصلاحيات الأصلية قيامها بتوقيع إتفاقية شراء أرض لويزيانا مع فرنسا و التي أصبحت فيما بعد تحملُ إسم ولاية لويزياناState of Louisiana ، ثم شراء أرض الاسكا التي أصبحت فيما بعد ولاية الاسكا State of Alaska.

ج- صلاحيات السيادة العليا للحكومة الإتحادية Supremacy Clause:

يوضح البند السادس من المادة الثانية من الدستور الإتحادي بـأنَّ الحكومـة الإتحاديـة لها سيادة عليا على جميع ما في الدولة الأمريكية من حكومات للولايـات و حكومـات محليـة مع ما تضمّه هذه الحكومات من محاكم و مؤسسـات و قـرارات و سياسـات الـخ. فالسـيادة العليا تعني أنَّ القرار الأخير في جميـع الأمـور هـو في يـدّ الحكومـة الإتحاديـة لأنَّ الحكومـة الإتحادية هي من يُمّثل جميع الشعب و المؤسسات الأمريكية و عليه فإنّ لها الاولوية في كـل شيء. و إذا تعارض أي قانون محلي مع القانون الإتحادي، فـإنَّ القـانون الإتحـادي هـو الـذي يُطَبّق و يُنَفّذ (Gerston, 2007).

أما الصـلاحيات الأخـرى التـي تطـرَّق إليهـا الدسـتور فهـي مجموعـة مـن الممارسـات القانونية و السياسية التي شرحها الدستور الأمريكي و بيَّنَ جوانبها كما يلي:

أ- الصلاحيات المحظورة Prohibited Powers:

بَيَّنَ الدستور بصراحة أنَّ هناك مجموعةً مـن الصـلاحيات التـي يحظـر عـلى الحكومـة الإتحادية ممارستها و مجموعة أخرى يحظر على الحكومـة المحليـة (حكومـة الولايـة) القيـام بها. و أهم الصلاحيات المحظورة عـلى الحكومـة الإتحاديـة إنشـاء مـدارس إتحاديـة، و فـرض ضرائب على البضائع التي يتم تصديرها إلى خارج الدولـة، و ممارسـة أيـة أعـمال مـا لم يكـن معها تفويض صريح أو تفويض ضمني من حكومة الولاية بذلك. كـما منـع الدسـتور حكومـة الولاية دخول أية إتفاقيات دولية مباشرة دون تولي الحكومة الإتحادية أمـر الإتفـاق، و حظـر عـلى الولايـة إنشـاء سـفارات للـدول الأجنبيـة و حظـر إصـدار العملـة (Davidson and Oleszek, 2002).

ب- الصلاحيات المتزامنة Concurrent Powers:

هذه الصلاحيات غير موجودة بصراحة في الدستور الأمريكي و إنما تم الإشارة إليها بشكل غير مباشر (Gilmour1991،). و عادةً ما تكون هذه الصلاحيات محـدودة. فـلا يجوز مثلاً للحكومة الإتحاديـة فـرض ضرائـب عـلى العقـارات لأن هـذا الأمـر هـو مـن صلاحيات الحكومـات المحليـة. و لا يجـوز لحكومـة الولايـة الـتخلّي عـن واجـب إنشـاء

مدارس فيها حتى ينتفع أبناء سكان الولاية. إلا أنه يحق للحكومة الإتحادية تنظيم شؤون التعليم والتنسيق بين مختلف المؤسسات. و ما ينطبق على التعليم ينطبق كذلك على القطاعات الأخرى في الدولة.

ج- صلاحيات أمنية Policing Powers:

حدَّد الدستور الأمريكي صلاحيات الشرطة و ضبط الأمن لحكومة الولاية. إلا أنه لم يمنع الحكومة الإتحادية من إنشاء مؤسسات و أنظمة للأمن القومي و على مستوى الدولة مثل مكتب التحقيقات الفدرالية Federal Bureau of Investigation, FBI Hamilton, 2000).

الحرب الأهلية و صلاحيات الحكومة الإتحادية:

كانَ للأحداث التاريخية و لمسيرة الدولة الأمريكية دورٌ بارزٌ في صياغة الدستور الأمريكي و كتابة بنوده. و قد رأينا في فصل سابق من هذا الكتاب كيف كانت القلاقل و الإضطرابات سبباً رئيسياً لإقتناع الآباء المؤسسين بالصيغة الحالية للدستور. و قد أثبت الدستور الأمريكي أنه وثيقة حَيَّة بالرغم من جمود مبادئه الأساسية و ثباته بعيداً عن التغييرات الجذرية (Chemerinsky, 2008; Feeley and Rubin, 2008). فخلال المئتي عام الماضية تطور الدستور و تحولتْ معاني الكثير من بنوده مما أدى إلى تكبير صلاحيات الحكومة الإتحادية في بعض الأحيان أو تحجيمها في أحيانٍ أخرى بعيداً عن ما كتبه كاتبو الدستور framers of the constitution.

كانت الحرب الأهلية الأمريكية التي جرت بين 1861 و 1865م تعبيراً عن الخلاف العقائدي الشديد بين مؤيدي النظام الإتحادي Federalists و معارضي هذا النظام Anti-federalists و هو الصراع الذي أدى إلى تغيير الظروف السياسية في الولايات المتحدة و وصولها إلى درجة محزنة من القتال العنيف. و قد سيطر الخلاف على استمرار العبودية بين الولايات الشمالية (المعقل التقليدي لمؤيدي النظام الإتحادي) و الولايات الجنوبية (المعقل التقليدي لأعداء النظام الإتحادي) على أحداث الحرب الأهلية. لكن في الواقع أنَّ الصراع الحقيقي لم يكن بين أعداء العبودية في ولايات الشمال، أو اليانكي و بين مؤيدي العبودية في ولايات الجنوب و إنما كان الصراع بين عقيدتين هما

عقيدة الإتحاد و عقيدة الكونفدرالية التي لم تمت منذ بدايات الإستقلال (طيلة 85 سنة) بالرغم من تراجع مكانتها في الساحة السياسية.

لم يستسلم أنصار الكونفدرالية (أي أعداء الإتحاد أو الفدرالية) و لم تتوقف جهودهم بعد توقيع جميع الولايات على الدستور الجديد. لهذا نرى أنَّ هذه المجموعة من الأمريكيين لم تقبل أبداً بمبدأ سيادة الدولة الإتحادية Supremacy Clause بل ظلّ أعداءُ الإتحاد متيقنين من أنَّ مصالحهم إنما يحميها نظامٌ سياسيٌ تكون فيه حكومة الولاية هي الأقوى مع وجود حكومة إتحادية (مركزية) ضعيفة. فالعبودية هي جزء من المنظومة الإقتصادية لكثير من الولايات. لهذا، فقد أراد الجنوبيون إستمرار تجارة العبيد و بيعهم و شرائهم لأنَّ هذا النوع من الإتجار بالبشر كان مصدر دخلٍ كبيرٍ للتجار و للمتنفذين في مجتمع الولايات الجنوبية. و قد أراد الجنوبيون أن يتم تطبيق القوانين التجارية التي تُصدِرها حكومات ولاياتهم بدلاً من فرض قوانين الحكومة الإتحادية. و اشتدّ الخلاف عندما فرضت حكومة واشنطن ضريبة جديدة مما دفع حكومة ولاية ساوث كارولينا (كارولينا الجنوبية) إلى المطالبة بتطبيق قوانين الولاية بدلاً من قوانين الحكومة المركزية، و عندما فشلت في ردّ القانون الإتحادي الذي فرض الضريبة، إتخذت حكومة ساوث كارولينا إجراءات عدائية. فقد أعلنت حكومتها إنسحابها من الإتحاد.

في عام 1861م، اجتمع ممثلون عن ست ولايات جنوبية في مدينة منتغمري Montgomery في ولاية الاباما و أعلنوا انسحابهم من دولة الولايات المتحدة و أعلنوا كذلك عن تأسيس دولة كونفدرالية جديدة أسموها: دولة الولايات الكونفدرالية الأمريكية American Confederate State. و بدأت الحرب بين الحكومة الإتحادية و معها الولايات المؤيدة للإتحاد و بين ولايات الدولة الكونفدرالية الجديدة (Beeman, 2010). و في عام 1865م انتصرت الحكومة الإتحادية و انهزم الجنوبيون الكنفدراليون. و بالرغم من أنَّ الجنوبيين قد دخلوا الحرب الأهلية لأنهم أرادوا تقليص صلاحيات الحكومة الإتحادية و تعظيم دور حكومات ولاياتهم، إلا أنَّ ما حدث كان العكس تماماً حيث كانت أهم نتيجة للحرب الأهلية هي توطيد حكم و نفوذ الحكومة الإتحادية و توسيع صلاحياتها على حساب صلاحيات الولايات. و بعد هذه الحرب تم تبني قانون إتحادي يجعل الإنسحاب أو الإنفصال عن الدولة الأمريكية أمراً غير قانوني. و تِباعاً، فقد تطورَ النظامُ

الإتحادي في الولايات المتحدة و أخذ شكلين تطبيقيين جديدين هما: الفدرالية المزدوجة و الفدرالية التعاونية.

أشكال الفدرالية الأمريكية:

إنَّ الفدرالية المزدوجة Dual Federalism هي تطبيق للعلاقة بين الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية في الولايات. و هذه العلاقة تضمن وجود مستويين للحكم يكونان متمايزان و غير متداخلين not overlapping. و يتم تحديد إمتيازات و صلاحيات كل مستوىً على أساس أنَّ سيادة الحكومة الإتحادية يتوقف عند بدء سيادة حكومة الولاية (Edling, 2003). و لهذا، فقد تم تشبيه هذا النوع من الفدرالية بالكعكة ذات الطبقات Multi-Layer Cake؛ فالطبقات المتعددة تُشَكِّل كعكة واحدة لكن لكل طبقة لونها و مذاقها و مكوناتها المتميزة. و المعنى القانوني لهذا التمايز في الفدرالية المزدوجة هو اعتبار الحكومتين الإتحادية و حكومة الولاية متساويتان في القوة و ليس للحكومة الإتحادية سلطة علوية كبيرة على حكومة الولاية، و إنما هي سلطة مقيدة و محدودة.

و إزدهر تطبيق مفهوم الفدرالية المزدوجة خلال فترة الحرب الأهلية (1861-1865م) حيث مارست حكومات الولايات المختلفة سلطاتها في ضبط الأمن و الدفاع عن الحدود و تنظيم الإقتصاد و التجارة. و نالَ هذا التطبيق قوةً قانونيةً عندما قررت محكمة العدل العليا بأنَّ محاولة الحكومة الإتحادية منع تشغيل الأطفال و القُصَّر في الولايات إنما هو أمرٌ غير قانونيّ لأنه يّمُط أو يُوَسِّعُ صلاحيات الحكومة الإتحادية لأبعد مما يسمح به الدستور (May and Ides, 2006). و بَيَّنَت المحكمة أن الدستور يُعطي حكومة الولاية صلاحيات تنظيم التجارة و الإقتصاد و ليس للحكومة الإتحادية التدخل في هذه المجالات. و ظلَّ هذا النوع من التطبيق قوياً حتى عام 1930م. أي بقيت العلاقة بين الحكومة الإتحادية و حكومات الولايات محددة و مقيدة بشكل واضح و بقيت حكومة الولاية قوية نسبيا و كأنها ندّ للحكومة الإتحادية.

أما الفدرالية التعاونية Cooperative Federalism فقد سادت خلال و بعد فترة الكساد الإقتصادي الكبير Great Depression بين عامي 1929 و 1940م (Bardes et al, 2004). فخلال هذه الفترة الصعبة جداً على الدولة الأمريكية عجزت حكومات

الولايات و الحكومات المحلية عن معالجة مشاكل البطالة و الإنهيارات الإقتصادية و الفقـر و الكثير من المشاكل الفرعية التي ترتبت عليها. و عندما تَـدخَّلت الحكومـة الإتحاديـة بقيـادة الرئيس الأمريكي (من الحـزب الـديمقراطي Democratic Party) السـيد فـرانكلين ديليـانور روزفلت Franklin D. Roosevelt و الذي حكم البيـت الأبـيض بـين عـامي 1933 و 1945م تبنت الحكومة الإتحاديـة مشـاريع ضـخمة لإنعـاش الإقتصـاد الأمـريكي، تحـت إسـم سياسـة الإتفاق الجديد New Deal Policy. و كجزءٍ من عملية تطبيق هـذه السياسـة العامـة فقـد أنفقت الحكومة الإتحادية مبالغ طائلة جـداً في سـبيل إقامـة المشـاريع الضـخمة و توظيـف الأيدي العاملة و تخفيف مستويات البطالة و الفقر في جميع أنحاء الدولة و ظهر تعاون كبير بين الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية (Jillson, 2011).

و منذ عام 1937م و حتى الآن تقريبـاً (باسـتثناء سـنوات حكـم جـورج بـوش الإبـن) استمرت العلاقة بين الحكومة الإتحادية و حكومة الولاية كَعَلاقة تعاون و تنسيق و توافـق. و كثيرا ما يتم تشـبيه هـذه العلاقـة بالكعكـة رخاميـة الشـكلMarble Cake التـي تخـتلط و تتكامل جميع المكوّنات فيها من أجل أن تعطي مذاقاً فريداً طيباً. لكـن و بغـض النظـر عـن جميع أنواع الكعك و طيب مذاق كلٍ من الكعك الرخامي و كعك الطبقـات، إلا أنَّ الكثـيرين من المواطنين الأمريكيين لا يقبلون بأيّ نوعٍ منها!

رأي المواطنين بالفدرالية:

ما زال الكثيرون في الولايات المتحدة يفكرون بإقامة نظـام سـياسي فضـفاض يحفـظ لكل ولاية سـلطاتها و حريتهـا في إدارة شـؤونها دون تـدخُّل مـن الحكومـة الإتحاديـة. و يشتدّ صدى هذه المجموعـات مـن المـواطنين و السياسـيين كلـما ظهـرت مشـاكل بسـبب الحكومة الإتحاديـة، مثـل موافقـة حكومـة واشـنطن عـلى التصـنت wire tapping عـلى المواطنين و قـراءة بريـدهم الالكـتروني، مـما أدى إلى تقويـة الرغبـة بالإبتعـاد عـن سـلطة الحكومة الإتحادية بالرغم من كـل المنـافع التـي تحصـل عليهـا كـل ولايـة مـن الحكومـة الإتحادية. و أهم هذه المنافع هي المساعدات المالية التي لم تتوقف الحكومة في واشـنطن عن منحها للولايات، مثل منح المساعدة العامة و المنح الفئوية و المنح المُجمَّعـة (Wong and Sunderman, 2007؛). و تخضـع جميـع هـذه المـنح إلى شروط معينـة تحـددها

الحكومة الإتحادية بصفتها الجهـة المانحـة، و تقـرر الحكومـة الإتحاديـة طريقـة صرف هـذه المساعدات من خلال إصدار الكونغرس لقانون خاص بالمنحة يُسمى بقانون الولاية الإتحاديـة Federal Mandate بهدف التأكد من حُسن صرف هذه المساعدات وفق ما تريده الحكومـة الإتحادية. و تخضع جميع المنح الإتحادية للقوانين الإتحادية و سيادة حكومة واشـنطن، كـما يتم مراجعتها عن طريق الكونغرس الإتحادي.

بالنسبة لمنح المساعدة العامة grant-in-aid، فقد قامت الحكومة الإتحاديـة بتقـديم منح عامة لمساعدة الولايات، و منها المنح التعليمية كتقديم أراضٍ مجانية لحكومات الولايات و المحليات من أجل بناء جامعات حكومية عليهـا، و سُـميت هـذه المـنح بِ Land-grant) (Forgette, 2004). كما قدّمت الحكومة الإتحادية منحاً لبنـاء الشـوارع الكبـيرة و الجسـور و إغاثة المناطق المنكوبـة و غيرهـا الكثـير. كـما قامـت الحكومـة الإتحاديـة بإعطـاء حكومـات الولايات المختلفة منحاً ذات أهداف محددة categorical grant-in-aid و هـي مـنح ماليـة تساعد الولاية على تنفيذ مشاريع بعينها مثل مساعدات التنمية الإجتماعية و الرفاه welfare aid و مشروع التأمين الصحي للفقراء Medicaid و برامج مساعدة العاطلين عن العمل. أمـا النوع الأخير من المساعدات فهو المـنح المُجمَّعـة block grants و هـو مـا تقدمـه الحكومـة الإتحادية إلى الحكومات المحلية (كحكومات المدن و القـرى) مـن أجـل مسـاعدتها في تنفيـذ مشارع حيوية لسلامة المجتمع و ديمومته مثل برامج مكافحـة الجريمـة و المخـدرات (Dye, 2005). لكن و بالرغم من جميع هذه المنح و المساعدات ما تـزال أصـوات الكثـيرين تطالـب بتحجيم دور الحكومة الإتحادية و كف يدها عن التدخل في شؤون الولايات و المحليات.

الواقع المعاصر للفدرالية الأمريكية: الفدرالية المهيمنة:

كما شرحنا في هذا الفصل فإنَّ الفدرالية في الولايات المتحدة هي نظامٌ حَيٌّ يتطورُ و يتغيَّرُ مع تَطور و تَغير المجتمع الأمريكي نفسه. ففي الوقت الـراهن، وصـلتْ العلاقـة بين الحكومة الإتحادية و حكومات الولايـات إلى مرحلـةٍ تجـاوزت التعـاون. إذ لا يمكننـا الآن أن نَصِفَ هذه العلاقـة بالفدراليـة التعاونيـة. بـل عـلى العكـس، إنَّ أفضـل وصـفٍ

للفدرالية الأمريكية في الوقت المعاصر هو أنها فدرالية الهيمنة Hegemonic Federalism.

لقد تَوصَّلنا في هـذا الفصـل إلى تطـويرِ وصـفٍ جديـد للفدراليـة الأمريكيـة ألا و هـو فدرالية الهيمنة. و قد بنينا هذا الوصـف عـلى حقـائق عَمليـة مَـرَّت و تَمـرُّ بهـا العلاقـة بـين الحكومة الإتحادية و حكومات الولايات. فمع تزايد التدخلات التي تقوم بها حكومة واشنطن في إدارة أو توجيه السياسات العامة و الشؤون المحلية للولايات منـذ عـام 2000م ظهـرَ نـوعٌ غير مَسبوق من تَسلُّط الحكومة الإتحادية على الشؤون المحلية التي لم تقع في يوم من الأيـام ضمن صلاحيات الحكومة الإتحادية كالتعليم و الصحة. و لو عاش الأعداء القـدماء للفدراليـة مئتي سنة إضافية لشعروا اليوم بالرعب لأنَّ النظام الإتحادي عام 2011م هو ما كان يخشـاه أولئك الكنفدراليون. فقد تنامى دورُ الحكومة الإتحادية و تجاوز حدوده الدستورية المجـردة حتى أصبح الكثيرون من أبنـاء الشـعب الأمـريكي يشـعرون أنَّ الحكومـة المحليـة قـد ذابـت لصالح حكومة واشنطن (Burke, 2006). و بدأ الكثيرون منهم يتذمَّرُ مـن تـأثيرات الحكومـة الإتحادية على حياتهم اليومية أكثر فأكثر.

إنَّ الهيمنة التي تفرضها حكومة واشنطن بشكل مباشر أو غير مباشر عـلى الحكومـات المحلية تُعطي واشنطن زمام المبادرة و التمويـل و التخطـيط و الرقابـة و التقيـيم لكثـيرٍ مـن الشؤون المحلية التي تقع ضمن النطاق الطبيعـي لحكومـة الولايـة. و آخـر هـذه التـدخلات محاولة الكونغرس تمرير مشروع قانون يُجَرّم كل شخص ينشر معلومات تمـس الدولـة. و قـد جاء مشروع هذا القانون رداً على تسريبات وكيليكس Wikileaks لمعلومات حساسة نوعاً ما. و اسم مشروع القانون الجديد هو قانون الـدرع Sheild Bill. و يـرى الـبعض أنَّ تبنـي هـذا القانون سوف يقيد حريـات المـواطنين و يعتـدي عـلى حقـوقهم الدسـتورية (انظـر Stone, 2011). و تستخدم الحكومة الفدرالية أساليب كثـيرة لفـرض هيمنتهـا عـلى الولايـات. و مـن هذه الأساليب ما يلي:

اولاً: المبالغة في الدعوة لحماية الأمن القومي

خـلال فـترة الحـرب البـاردة كـان الأمـن القـومي الأمـريكي هـو الأولويـة الأولى لحكومات واشنطن المتعاقبة. ثم استمرت هذه الأهمية للأمن القومي حتى بعد انتهاء

الحرب الباردة مع سقوط الإتحاد السوفيتي عام 1990م تقريباً. لكن ما تغيَّر بعدَ عام 1990م هو درجة وضوح الأمن القومي. فخلال الحرب الباردة كان العدو السوفيتي واضحاً بالنسبة للشعب الأمريكي و لم يتطلَّب الأمر بالنسبة للحكومة الإتحادية أكثر من برنامج دعائي قوي (بروباغاندا propaganda) تقوم الحكومة الإتحادية من خلاله بملىء عقول المواطنين الأمريكيين بمعلومات بعضها حقيقي و بعضها غير ذلك حول الشيوعية و نظام الحكم السوفيتي و مدى تهديده للمصالح الأمريكية. لكن في جميع الحالات كان خطر السوفييت على الولايات المتحدة واقعياً لأنَّ السوفييت أنفسهم لم يخفوا يوماً نواياهم و رغبتهم بالقضاء على "الإمبريالية" الأمريكية و الرأسمالية الإقتصادية و دولتها الحامية: الولايات المتحدة (May and Ides, 2006; Gerston, 2007).

بعد سقوط الشيوعية كفلسفة حكم من خلال سقوط الدولة التي تبنتها و هي الإتحاد السوفيتي، لم يَعُد الشعب الأمريكي مدركاً لنوع العدو الذي يُهدّد أمنه القومي. و هذا الواقع جَعَلَ الحكومة الإتحادية تَشعُرُ بالخوف من ضياع بعض ما حققته من سيطرة على المجتمع الأمريكي و توحيد شعور أبنائه ضد الشيوعية. هذا الواقع جَعلَ الشعب الأمريكي أقلَّ تأييداً لكثيرٍ من السياسات العامة للحكومة الإتحادية سواءً على صعيد السياسات الداخلية أو السياسات الخارجية. من هنا، جاءَ تَوجه حكومة واشنطن إلى تضخيم المخاطر التي قد تتعرض لها الدولة.

فمثلاً، هناك الخطر البيئي الذي تسببه الصناعات المختلفة، و الخطر الصيني تلك الدولة العملاقة، و خطر اليابان الصاعدة، و خطر الإتحاد الاوروبي الذي بدأ يبني قوةً سياسيةً و اقتصادية كبيرة، و الخطر الإسلامي المُتمدد، و خطر روسيا التي عادت للساحة الدولية كدولة قوية، و خطر فنزويلا المتحالفة مع قوى يسارية في الجوار الجنوبي للولايات المتحدة الأمريكية.

من خلال تَعددّ و تَنوُّع المخاطر المحتملة لتهديد أمن الولايات المتحدة، بَدا و كأنَّ العالم كلُّهُ يقف ضدَّ الولايات المتحدة. للأسف، فإنَّ كثرة المخاطر قد فشلتْ إلى حدٍّ بعيد في استقطاب الشعب الأمريكي نحو الحكومة الإتحادية (Miroff, 2006). و شعرت واشنطن أنَّ تضخيم عدد المخاطر التي تُهدد الأمن القومي ليس كافياً، فلجأت إلى تضخيم

نوعية هذه المخاطر. و قد وجدَ السياسيون في واشنطن أنَّ أفضل منهجيةٍ لضمان إلتفاف الشعب حول الحكومة الإتحادية هو تصنيف الأخطار السابقة الذكر و تخصيص كل واحد منها لنوعٍ معين من التهديد الذي يَتَلَمَّظُ أعداء الولايات المتحدة لإيقاعه بها. أي أنَّ النخبة التي تصنعُ فلسفة الحكم في البيت الأبيض و الكونغرس قد تبنت سياسة: حدّد ثم خصّص identify and categorize. فكان تضخيم الخطر الإقتصادي الصيني منصباً على محاربة سياسات الصين التجارية و تلك المتعلقة بالعملة الصينية (Dye, 2005; Woodward, 1997). و تم تخصيص التهديد النووي و الاستراتيجي لروسيا التي تهدد الغرب بصواريخها البالستية في اوروبا و برنامجها الهجومي الذي عادت لتطوره من جديد. أما الخطر الإسلامي فكان عقائديا حيث ضَخَّمت واشنطن الفروقات بين الثقافات الشرقية التي جاء منها معظم المسلمون و الثقافات الغربية التي تنهل منها الثقافة الأمريكية أصولَها العَقَديَّة و الثقافية (Bacevich, 2010; Jones, 2008). و ما زال هذا التضخيم و التخصيص في التهديد مستمراً كمنهجيةٍ للحكم في الولايات المتحدة حتى يومنا هذا.

ثانياً: توظيف السياسات العامة لخدمة الحكومة الإتحادية أولاً

خلال العقدين الماضيين (من عام 1990 إلى عام 2011م) ظهرَ جلياً بأنَّ مصالح الحكومة الإتحادية تختلف بل تتباين عن مصالح الولايات المنفردة. و هذا ليس شذوذاً عن طبيعة النظام الإتحادي. لكن ما يُلْفِت النظر هنا هو أنَّ الفروقات بين نوعي المصالح أصبح أكثر تعارضاً و تصادماً، بل و تكرارا. أي أنَّ مصالح واشنطن صارت أكثر تعارضاً مع مصالح الكثير من الولايات. و في خضم وضع أولويات السياسات العامة للدولة، أصبحت الأجندة الحكومية تعكس أولويات واشنطن أكثر بكثير مما تعكس مصالح الولايات أو المجتمع الأمريكي بعمومه.

و على سبيل المثال، فقد أغرقت الحكومة الإتحادية الشعب الأمريكي بكثير من الضرائب الإتحادية الباهظة من أجل، ربما، خدمة سياسات واشنطن في غزو العراق عام 2003م ثم أفغانستان. و كانت تبدو الأولوية حينها خدمة النخبة السياسية في واشنطن لضمان السيطرة على النفط العراقي (Jones, 2010; stone, 2011). أما بالنسبة للشعب الأمريكي الذي أرهقته ديون الحكومة الإتحادية و الضرائب الكثيرة فلم يجد في

المقابل قدراً مساوياً من الخدمات التي قدمتها له واشنطن، بل شعر الكثيرون أنَّ نتائج تجنيد أبناءهم للحرب أصبحت كارثية.

على أية حال، فإنَّ العوائد المؤكدة للمواطنين نتيجة دفعهم الضرائب الإتحادية هو جرعات من التأكيد الحكومي المستمر على أنَّ ما تفعله حكومة واشنطن هو لصالح جميع الولايات و لجميع المواطنين (Cunningham and Cunningham, 2006; Johnston, 2003). و سواءً أكان هذا الإدعاء صحيحاً أم لا، فإنَّ الحكومة الإتحادية لم تراع كثيراً حجمَ الأعباء المالية الضخمة التي ستتكلفها العائلات و الأفراد في مختلف الولايات نتيجة سياسات الحكومة الإتحادية. لكن بدا واضحاً أنَّ ما شغلَ تفكير صانعي السياسات الإتحادية هو حماية أمن الدولة من خلال تبني سياسات خارجية و عسكرية عكست في مجملها وجهة نظر الحكومة الإتحادية و ليس بالضرورة آراء المواطنين و لا حتى حكوماتهم المحلية بدليل أنَّ الحكومة في واشنطن لم تجري استفتاءاً على الحرب و لم تركن إلى دراسات إستطلاع الرأي المحايدة في هذا المجال. و بذلك غَلَّبَتْ الحكومة الإتحادية أجندة الأمن القومي على أجندة التنمية الاقتصادية و التنمية الإجتماعية.

ثالثاً: إستخدام أموال دافعي الضرائب بشكل غير خاضع للرقابة الشعبية

كنتيجةٍ طبيعية لتضخيم الأخطار الأمنية و تَبَنّي سياساتٍ عامةٍ تخدمُ الفلسفةَ الهجومية الإستباقية preemptive للحكومة الإتحادية، فإنَّ المواطنين الأمريكيين هم من يدفع ثمن تلك السياسات. أي أنَّ المواطنين هم من سيدفع الضرائب الباهظة من أجل تمويل المغامرات العسكرية و السياسية للحكومة الإتحادية. الجديد في العلاقة بين الشعب و حكومة واشنطن هو أنَّ التوافق بين النخب السياسية و المؤسسات الرسمية كالبيت الأبيض و الكونغرس قد جعلَ حصيلة الضرائب تذهب لتموِّل أنشطة لا يُقرُّها الشعب الأمريكي، أو أنشطةِ لا يعرف عنها المواطنون أي شيء (Jillson, 2011).

فحرب احتلال العراق عام 2003م، على سبيل المثال، كانت مُبهمةً و لم يعرف الشعب الأمريكي الأسباب الحقيقية التي جعلت الرئيس بوش الإبن يأمر جيوشه بإحتلال العراق. و مهما حاولت حكومة واشنطن حينذاك ربط النظام العراقي للرئيس صدام حسين بتنظيم القاعدة، فقد فشلت في جعل هذا الربط قابلاً للتصديق لأنَّ القاعدة كانت على خلاف

تام مع صدام حسين و لم يكن هذا الأخير يسمح للقاعدة بالعمل في الأراضي العراقية. بل إنَّ القاعدة كانت تعتبر صدام حسين كافراً و مجرماً (Karol and Miguel, 2007; Jones, 2008). و بعد فشل الحكومة بربط صدام حسين بالقاعدة من أجل تبرير إحتلالها للعراق، قامت الحكومة الأمريكية بمحاولات بائسة جداً لربط صدام حسين بأحداث الهجوم على نيويورك في سنة 2001م. و بعد مضي أكثر من ثماني سنوات على مغامرة واشنطن في العراق مايزال الكثيرون من أبناء الشعب الأمريكي يتساءلون عن الأسباب التي مات من أجلها أبناؤهم الذين خدموا في الجيش الأمريكي و يتساءلون عن التكلفة المادية للحرب و طريقة توزيع ايرادات الدولة في ظل تزايد نسب الفقر و البطالة. كما يُعلن الكثير من متقاعدي الجيش عن مدى صحة العلاقة بين قرارات الإحتلال و سياساته و بين حماية المصالح القومية الأمريكية خاصةً و أنَّ العراق لم يكن أبداً دولةً تستهدف الولايات المتحدة و لا تعمل على تهديد أمنها (Jones, 2008). فليس مستهجنٌ أن يُبدي الكثيرون من أبناء الشعب الأمريكي إمتعاضهم من إنفاق أموال ضرائبهم على احتلال العراق بدلاً من إنفاقها على بناء المدارس و إغاثة الفقراء و دعم برامج التأمين الصحي و التقاعد و التخفيف من البطالة بين أبناء المجتمع الأمريكي.

رابعاً: توظيف القانون لخدمة الأهداف السياسية للنخبة الحاكمة في واشنطن

لقد عملت الحكومة الإتحادية على تفسير القوانين و قرارات المحاكم بما يخدمُ مصالحها أولاً؛ أي ما يخدمُ تنفيذَ سياساتها العامة. فعندما أرادت النخبة السياسية من الحزب الجمهوري الحاكم أن يحصد تأييد الشعب لسياساتها المتعلقة بالعجز المالي في الموازنة العامة للدولة، قامت بتفسير القوانين بطريقة جعلت حرية التعبير عن الرأي جريمة يعاقب عليها القانون. أي أنَّ أولئك الذين تجرؤوا على انتقاد الحكومة أو التشكيك في نوايا السياسيين و المطالبة بتفسيراتٍ للإنفاق الكبير على التسلح و لتبني سياسات التنصت قد واجهوا صعوبات كبيرة (Pear, 2007). و رغم أنَّ سلوك الحكومات الإتحادية غير مُعتبرة في الفكر الديمقراطي الأمريكي، إلا أنَّ الحكومة لم تأبه بمدى قانونية أو أخلاقية تطبيقها لتلك السياسات. فقد بدا أنَّ الهدف العام من كبت حرية المواطنين هو ضمان استمرار الحزب الجمهوري في الحكم و ضمان حصول أعضائه

على أعلى الأصوات في انتخابات الكونغرس و الرئاسة دون السماح للمعارضة بإثارة الشبهات حول سياسات الحكومة و دوافعها الحقيقية.

خامساً: تغيير ثقافة الشعب بما يخدم السياسات العامة الإتحادية

لقد حَفِلَ العقدان الماضيان بمحاولات ناجحة من طرف الحكومة الإتحادية لتغيير ثقافة الشعب الأمريكي من خلال تغيير القيم السائدة و المعتقدات الإجتماعية الرئيسية فيه (Dye, 2005). فمن شعب متسامح و ديمقراطي، عملت السياسات العامة للحكومة الإتحادية على إشباع الوعي المجتمعي بكثيرٍ من المغالطات و المعلومات المُنتَجة في واشنطن حول كثيرٍ من القضايا و الأمور الأساسية في الحياة اليومية للشعب الأمريكي.

فلمن عايش المواطنين الأمريكيين و تعرَّف على جوهر ثقافتهم الفكرية و الإنسانية يُدركُ التغييرات الكبيرة التي حدثت من عام 1990 إلى عام 2011م. فقد تَحولَ جزءٌ كبيرٌ من قيم المجتمع الأمريكي من قيمٍ إنسانيةٍ متسامحة و ديمقراطية إلى قيمٍ سلبيةٍ و عدائية. و كان هذا التحول السلبي في الثقافة عائدا بالدرجة الأولى للسياسات الممنهجة و المستمرة من طرف الحكومة الإتحادية في الترويج لقيم قديمة كانت قد إندثرت في المجتمع الأمريكي. و كان من أهم تلك القيم العنصرية و العدائية للآخر و التشكيك بالمواطنين من أصول معينة (Delaney, 1998; Hunter and Wolfe, 2006).

لقد نتج عن سياساتٍ إتحادية كثيرة مثل قانون المواطنة Patriot Act أنْ نَمَا لدى الكثيرين في المجتمع الأمريكي خوفٌ من المسلمين و عداءٌ واضحٌ لهم. و لم يتوقف هذا الأمر عند المسلمين بل تعداه إلى إحياء الكراهية للأجانب و للأقليات العرقية كالاتينيين و السود و الاسيويين. و بدا جلياً أنَّ محاولات طمس الهوية الثقافية التقليدية للشعب الأمريكي تسير على قدم و ساق بتوجيه من سياسيي واشنطن و ذلك لخدمة النخبة الحاكمة و التي ترى في الثقافة الجديدة للمجتمع الأمريكي وقوداً يمكنها إشعاله و يمكنها تأليب الجماهير ضدَّ أعداء حقيقيين أو وهميين كُلَّما فقدتْ واشنطن و سياسيوها التأييد الشعبي أو فشلتْ حكوماتها المتعاقبة في إقناع سكان الولايات الخمسين بكفاءة الحكومة الإتحادية أو بشرعيتها.

إنَّ هاجس تفكك الدولة الإتحادية و تفسخ الولايات المتحدة قد دفَعَ مهندسي الحكم في واشنطن إلى محاولة يائسة من أجل ربط الشعب الأمريكي بحكومته الإتحادية. أي أنَّ واشنطن أرادت للشعب الأمريكي أن يظلَّ مقتنعاً بأنها هي الحكومة الأقدر على حمايته و أنّ وجودها ضرورة ملحّة و ليس أمراً كمالياً إنتهت صلاحيته (Tulis, 2000). و سواءً إعترفت الحكومة الإتحادية بحقيقة هذا الخوف و الهاجس أم لا، فإنَّ السياسات العامة الإتحادية تفسر هذا الخوف و تدعم ما توصَّلنا إليه من استنتاجات قائمة على تحليل الوقائع الفعلية على الساحة الأمريكية.

الإعتمادية كأساسٍ للفدرالية المُهيمنة:

لقد كَرِهَ أتباعُ النظرية التجارية mercantilists الإعتمادَ على الآخر و اعتبروا ذلك من أهم عوامل سقوط الدول. هذا التخوُّف بدأ ينتشر بين الكثيرين من سكان الولايات و الأقاليم الأمريكية. و بالرغم من أنَّ كل أشكال الفدرالية التي مَرَّت بها الولايات المتحدة كانت قد إشتملت على مبدأ تقديم الحكومة الإتحادية لأنواع كثيرة من المعونات و المساعدات و الهبات للحكومات المحلية، إلا أنَّ من أهمَّ ملامح فدرالية الهيمنة إعتماد الولايات على الحكومة الإتحادية إعتماداً يشلُّ قدرة الحكومات المحلية عن العمل، و هذه الإعتمادية تشمل النواحي المالية و السياسية (May and Ides,2006).

و بالرغم من مقاومة الكثيرين من سياسيي الولايات الخمسين لتدخلات الحكومة الإتحادية في شؤون ولاياتهم إلا أنَّ فشل السياسات المحلية أو ضعف حكومة الولاية يُجبرها لقبول المساعدات الإتحادية و التي غالباً ما ترافقها هيمنة واضحة على الشأن المحلي من خلال إشتراطات كثيرة تُقيِّد الحكومات المحلية و تُبقيها خاضعة لواشنطن. في السابق كانت المساعدات الفدرالية غير مشروطة بعددٍ مُعَقَّد من الشروط التي تعطي للحكومة الإتحادية دوراً كبيراً في متابعة عمليات صرف المساعدات أو تنفيذ المشاريع المدعومة إتحادياً. أي أنَّ المساعدات في السابق كانت تتم ضمن إطارٍ تعاوني و تكاملي. أما الآن، فإنَّ هذه المساعدات بات أكثر تعقيداً و أكثر تسييساً (Chemerinsky, 2008).

من الأمثلة التي تشرح بوضوح نوع المساعدات الحكومية ذات الصفة المهيمنة على الشؤون المحلية مثالٌ من سياسة جورج بوش الإبن حول التربية و التعليم و التي

أسـمتها الحكومـة الإتحاديـة: سياسـة التعلـيم لجميـع الأطفـال(No Child Left Behind (Wallis and Steptoe, 2007). و تـنص هـذه السياسـة عـلى أن تقـوم الحكومـة الإتحاديـة بتقديم الدعم المالي لمدارس الولايات ضمن مشروع التعليم لجميع الأطفال عـن طريـق قيـام حكومة كلّ ولاية بتبني نظامٍ خاص لإختبار قدرات الطلاب في مادتي القراءة و الحساب إبتداءً بالصف الثالث الإبتدائي و حتى الصف الثامن. ثم تستخدم الحكومة المحلية و إدارة المنطقـة التعليمية نتائج هذه الإختبارات كأحد أهم معايير تقيـيم فعاليـة كـل مدرسـة(Wallis and Steptoe, 2007; Wong and Sunderman, 2007).

و تأتي هذه السياسة بسلسلة من الاشتراطات التي يرى الكثيرون بأنهـا تـذل الحكومـة المحلية و تضعف قدرتها على إدارة قطـاع التعلـيم بـالرغم مـن أنَّ التربيـة و التعلـيم يقعـان ضمن الصلاحيات الأساسية للحكومات المحلية بحسب الدستور. فمن بين تلك الاشـتراطات أن تقوم كل مدرسة بتصنيف أداء الطلاب فيها بناءا على متغـيرات العمـر و الجـنس و العـرق و الـدخل و مسـتوى اتقـان اللغـة الانجليزيـة و القـدرات التعليميـة و الإسـتيعابية. و هــذه الاشتراطات تعني للكثيرين في الولايات المتحدة تقييد المدارس و إرهـاق كوادرهـا في عمليـات طويلة من الاختبارات و التقييم و التوثيق دون أن يكون هناك أي مردود مؤكد. فإذا أظهرت الإختبارات أنَّ نتائج النجاح و مسـتوى العلامـات في المدرسـة أقـل مـن الحـدّ المطلـوب لنيـل المساعدة الحكومية فلن تنال تلك المدرسة أي تعـويض أو مسـاعدة، بـل و سـوف يـتم إدراج إسم المدرسة على قوائم خاصة بالمدارس السيئة! حتى و إن استطاعت مدرسة مـا أن تحصـل على نتائج ممتازة فهذا لا يضمن نجاحها. إذ يجب أن ينجح كل الطلاب و أن تـنجح المدرسـة في جميع المعـايير، فلـو نجحـت في جميـع المعـايير عـدا معيـار واحـد مثـل إتقـان العمليـات الحسابية لطلاب فقراء أو اتقان اللغة الإنجليزية بين الطلاب من ذوي الأصـول اللاتينيـة فـإن المدرسة ككل ستكون ضمن المدارس الفاشلة (Dye, 2005, 2010).

إن الخطورة في هيمنة الحكومة الإتحادية على التعليم هو أنَّ سياسة التعليم لجميع الأطفال تُجبر و تُلزم جميع الولايات على التخلي عن سياساتها و برامجها التعليميـة و تبنـي هذه السياسة كبديل موحَّد. و بـذلك فـإنَّ الولايـات التـي كانـت دومـاً مسـؤولةً عـن إدارة قطاع التعليم سوف تصبح تابعةً للحكومة الإتحادية و ستخسر سلطتها على مدارسها و لـن

تتمكن من فعل أي شيء (Dye, 2005). و الإلتزام بهذه السياسة الإتحادية يعني أنَّ المدارس عوضاً عن تدريس المنهاج المقرر فإنَّها تصبح مشغولةً بإجراء الكثير من الإختبارات التجريبية للطلاب و ذلك لضمان نجاحهم، كما تدفع بعض المدارس إلى تشجيع الطلاب متدني الأداء على ترك المدرسة أو الإنتقال إلى أخرى و ذلك حتى لا يؤثر وجودهم سلباً على نتائج نجاح المدرسة في اختبارات الحكومة الإتحادية. في نهاية المطاف، يصبح النظام التعليمي في الولايات تابعاً للحكومة الإتحادية و تنتهي الإستقلالية التعليمية لحكومة الولاية.

ختاماً، فقد لاحظنا في هذا الفصل أنَّ الفدرالية الأمريكية هي نظام متماسك و له الكثير من الإيجابيات و كذلك السلبيات. كما أنَّ الفدرالية في الولايات المتحدة تنمو و تتغير بحسب ظروف الدولة و المجتمع. و المؤكد في هذا المجال أنَّ نمو الدولة الإتحادية و تزايد دور حكومة واشنطن يأتي دوماً على حساب الأدوار التي تلعبها الحكومات المحلية و حكومة الولاية. في الفصل التالي سوف نتعرَّف على مؤسسة الرئاسة الأمريكية و التي تعبر عن رأس السلطة التنفيذية حيث يلعب الرئيس دوراً محورياً في صياغة الفدرالية الأمريكية و نوع السياسات العامة التي تتبناها الدولة.

الفصل الرابع

الرئاسة الأمريكية

(البيت الأبيض)

American Presidency (The White House)

الفصل الرابع

الرئاسة الأمريكية (البيت الأبيض)

American Presidency (The White House)

تمهيد

تُعتَبرُ رئاسةُ الولايات المتحدة الأمريكية أقوى المناصب العامة في الدولة. إذ يحتلُّ الرئيس الأمريكي قيادة الجيش و الإدارة العامة بالإضافة لدوره التشريعي و التنفيذي. و بالرغم من أنَّ راتب الرئيس لا يُعتبَرُ عاملَ جذبٍ للكثيرين ممن يترشحون لتولي هذا المنصب، إلا أنَّ القوة التي يتمتع بها الرئيس تجعل من منصبه مطمعاً للكثيرين. لذا، نجدُ أنَّ الإنتخابات الرئاسية الأمريكية هي واحدة من أشهر الأنشطة الديمقراطية في العالم و من أكثرها تشويقاً. و الرئيس لا يَصِلُ إلى كرسي الحكم في المكتب البيضاوي داخلَ البيت الأبيض بسهولة، بل يبذلُ جهوداً كبيرة و يعملُ جاهداً لإقناعِ المواطنين بأنه الأنسب لهذا المنصب الحساس. و عندما يتربَّعُ الرئيس على كرسي الحكم يصبحُ أقوى رجل في عالم السياسة، و يَترتبُ على منصبه تَحَمُّلَ أعباءٍ مُضنية و مسؤوليات جسيمة. لكن تبقى صلاحيات الرئيس مُقَيَّدة بالدستور و ليست مُطلَقة. في هذا الفصل سوف نتعرَّف على ماهية الرئاسة في الولايات المتحدة و صلاحياتها و مسؤولياتها و الحيثيات المتعلقة بوظيفة رئاسة الدولة الأمريكية.

ماهية الرئاسة:

إنَّ الرئيس الأمريكي هو صاحبُ أعلى سلطة تنفيذية في الولايات المتحدة. و بهذه الصفة فإنَّه رئيس القوات المسلحة و يُسمى بالقائد الأعلى. و هو كذلك رئيس الإدارة العامة، و لهذا فهو البيروقراطيُّ الأول أو التنفيذي الأول. و يَتمتَّع الرئيس بهذه الصفات لأنَّ نصوص الدستور الأمريكي منحته صلاحياتٍ واسعة بالإضافة إلى صلاحيات عفا عنها الدستور إلا أنَّ الرؤساء الأمريكيين طَوَّروها أو صقلوها فصارتْ و كأنها صلاحياتٌ رسميةٌ و أصيلةٌ لهم (Edwards, 1989; Krent, 2005). و عندما نستخدمُ مصطلحَ "عفا forsake or left out" فإننا نقصد أنَّ الآباء المؤسسين و صائغي الدستور

الأمريكي قد تركوا بعض الأمـور مـن غـير أن يُفَصِّلوها أو حتـى يُشـيروا إليهـا. هـذا العفـو في التفصيل لم يكن دوماً مقصـوداً كـما لم يكـن دومـاً عفويـاً (Edwards and Wayne, 1983; Gellman and Becker, 2007). فالظروف التي أحاطت بالدولة الأمريكية الناشئة حينئـذٍ و الظروف المحيطة بصائغي الدستور و قدرتهم على التنبؤ بما سـتكون عليـه الدولـة و الرئاسـة الأمريكية في المستقبل، كلُّها عواملٌ لا يمكننا إغفالها عند محاولة فهم ظاهرة عدم وجود نـصٍّ دستوريٍّ صريحٍ يُوَضِّح مهام محددة للـرئيس. و بغـض النظـر عـن مـدى "صراحـة أو تحديـد specifying" النص الدستوري فيما يتعلق بمهام و سلطات و صلاحيات الرئيس، فإنَّ إسـتمرار الرؤساء الأمريكيين بممارسة مهامٍ معينةٍ إنما هو دليلٌ على شرعية تلـك الصـلاحيات و طريقـة القيام بها سواء كانت واردة في الدستور أم لا (Burnham, 1996; Black et al., 2007).

ومن الجدير ذكره هنا أنَّه و بالرغم من المكانـة الكبـيرة التـي يحتلهـا رئـيس الولايـات المتحدة اليوم على المستوى الوطني الأمريكي و على المستوى العـالمي، إلا أنَّ ممـثلي الولايـات الثلاث عشرة الذين اجتمعوا لكتابة الدستور الأمريكي قبل حوالي مئتي سـنة لم يكونـوا حينهـا متفقين على إعطاء الرئيس أية صلاحيات كبيرة! بل إنَّ وفود الولايات قد انقسموا إلى فـريقين رئيسيين هما: فريق يؤيد إعطاء الرئيس صلاحياتٍ تنفيذيةٍ واسعةٍ حتى يـتمكن مـن لمٍّ شـمل الأمريكيين و توحيد كلمتهم و سياساتهم، و كان أغلب أعضاء هذا الفريق هـم مـن ضـباط و قـادة جـيش الإسـتقلال، و فريـق يعـارض إعطـاء الـرئيس صـلاحياتٍ تنفيذيـةٍ واسـعة (Rudalevige, 2005; Burke, 2006).

لقد استند الفريق الأول على حجةٍ أنَّ رئيس الدولة الإتحادية لا بدَّ و أن يكون قائداً للجيش و بالتالي يجب أن يكونَ قائداً قوياً قادراً عـلى تحويـل كلامـه إلى أفعـال و ترجمـة إرادته إلى سياسات فعلية. أما الفريق الثاني فقد كـان يـخشى تكـرار النمـوذج الإسـتعماري الإنجليزي من حيث خلق رئاسة تنفيذية قوية قد تقـوم في المسـتقبل بالتـدخُّل في شـؤون الولايات أو بإستقطاب التأييد لها عـلى حسـاب الحكومـات المحليـة و حكومـات الولايـات (Canes-Wrone, 2006; Larocca, 2006; Skowronek, 1997). و بكلمة أخرى، لم يشأ هؤلاء أن تتحوّل الولايات المتحدة إلى مملكة مثـل مملكـة انجلـترا بحيـث يكـون لأمريكـا ملـكٌ "بغـيضٌ و متسـلِّط مثـل ملـك انجلـترا" الـذي كانـت حكومتـه تفـرض الضرائـب

على الأمريكيين من غير السماح لهؤلاء بالحصول على التمثيل السياسي اللائق (Laroca, 2006). لهذا، كانت صلاحيات الرئيس في الدستور الأمريكي هي عصارة أفكار الفريقين و خلاصة توافقهم و مساوماتهم و تنازلاتهم خلال عملية إعداد الدستور و المصادقة عليه.

صفات الرئيس الأمريكي:

حدّد الدستورُ الأمريكي صفات الرئيس في الفقرة الأولى من المادة الثانية منه. و الجُمَل التي استخدمها الدستور هي جُمَلٌ واضحة و إنشائية في معظمها. و يقول هذا الجزء من الدستور ما يلي (Labunski, 2006; Fallon, 2004; Lee, 2004; Barber, 1993; Mitchell, 1997):

"لا يجوز لأي شخص إلا من كان مواطناً طبيعياً، أو كان مولوداً في الولايات المتحدة في الوقت الذي تمت فيه عملية تبني هذا الدستور، أن يُصبِحَ رئيساً. كما لا يجوز لأي شخص تولي مهام الرئيس ما لم يُكمل عامه الخامس و الثلاثين و أن يكون قد أكمل سنته الرابعة عشرة في الولايات المتحدة." (نص حرفي مترجم من الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور الأمريكي).

والمثير للجدل في هذا التوصيف حول مَن يُمكنه أو لا يُمكنه أن يكون رئيساً للدولة الأمريكية هو أنَّ معظم الآباء المؤسسين و الذين تولوا رئاسة الدولة الأمريكية عند تأسيسها لم يكونوا مواطنين أمريكيين لأن الدولة الأمريكية لم تكن أصلاً قد تم تأسيسها عند مولدهم! فهل يعني هذا أنَّ جُملة "مواطن طبيعي" في نص الدستور تعني أن يُولَد الإنسانُ أمريكياً و على أرض أمريكية أم لا؟ و هل يستطيع الشخص الذي يُولَد خارج الولايات المتحدة من أبوين أمريكيين أن يصبح رئيساً للدولة الأمريكية؟

بالرغم من غموض هذه المادة في الدستور إلا أنَّ محكمة العدل العليا لم تصدر أحكاماً تتعلق بأية قضية حول مضامينها أو مدلولاتها العملية. و بالتالي، فما زال الغموض مستمراً. و يمكننا الإستشهاد بمثالين هنا للتدليل على غموض الدستور و عدم البت نهائياً حول مَنْ يستطيع و من لا يستطيع أن يصبح رئيساً للدولة.

المثال الأول كان عندما قام حاكم ولاية متشيغان Michigan بمحاولة ترشيح نفسه للرئاسة الأمريكية خلال أعوام الستينيات من القرن الماضي. و لأنهُ لم يكن مولوداً في الولايات المتحدة و إنما في المكسيك، فقد ثارت قضية ترشحه في الإعلام. لكنه لم ينال ترشيح حزبه له و بالتالي لم تُتاح الفرصة للمحكمة للبتّ في هذه القضية (Pika and Maltese, 2004; Shane and Nixon, 2007). و المثال الثاني هو ما يتناوله بعض الأمريكيين حول دستورية تولي الرئيس باراك حسين أوباما Barak Hussein Obama للرئاسة الأمريكية عام 2009م. فالبعض يحتج بأنَّ والده لم يكن أمريكياً بل كينياً بالرغم من أنَّ أم الرئيس كانت مواطنة أمريكية. و البعض الآخر و إن كان متطرفاً في إدعائه، يحتجّ بأنَّ الرئيس ليس مواطنا أمريكياً أصلاً لأنّه يُعتبر عندهم "مُتَجَنِّسْ" و ليس أمريكياً "طبيعياً" أو أصيلاً.

من يستطيع أن يصبح رئيساً؟

هل يستطيعُ أيَّ مواطنٍ أمريكي أن يُرشح نفسه للرئاسة أو أن يصبح رئيساً للولايات المتحدة؟ الجواب لهذا السؤال هو نعم و لا. أما الإجابة بنعم فتأتي من حقيقة أنَّ الدستور الأمريكي قد تمت صياغته بشكل محايد فلم يحدد كاتبه جنس الرئيس مما يعني أن الرجال و النساء يمكنهم أن يصبحوا رؤساء للدولة. بل إنَّ المثليين من الجنسين يمكنهم أن يصبحوا رؤساء كذلك (Shull, 2006; Hoffman and Howard, 2006). كما لم يُحدد الدستور مقدار ثروة أو مستوى تعليم أو مكان سكن الشخص الذي يمكن أن يصبح رئيساً. بل و الأهم من كل هذا هو أنَّ الدستور لم يحدد عرق الشخص، فالأبيض و الأسود و العربي و اللاتيني و أي شخصٍ من أي جنس آخر يمكن أن يكون سيداً للبيت الأبيض طالما استوفى الشروط الأساسية السابقة من جنسية و مواطنة و عمر.

أما الإجابة بلا، فمرجعها حقيقة أنَّ الواقع العملي للرئاسة الأمريكية خلال أكثر من مئتي سنة قد أفرز أربعاً و أربعين رئيساً، و كانوا كلهم رجال، و كلهم مسيحيون، و كلُّهم بروتستنت، و كلُّهم أثرياء، و كلُّهم متعلمون. و لم يَشُذ عن هذه القاعدة سوى عدد قليل جداً من الرؤساء؛ فكان الرئيس جون ف. كينيدي John F. Kennedy هو المسيحي الكاثوليكي الوحيد، و كان الرئيس باراك اوباما هو الأسود الوحيد (بالرغم من أنه ليس

أسوداً نقياً و إنما نصفه أسود لأبيه الكيني، و نصفه الآخر أبيضاً لأمه الأمريكية البيضاء). كما كان أغلب الرؤساء خريجو جامعات و كليات عليا، و على الأغلَب من تخصصات قانونية كالمحاماة (Quirk and Dalager, 1993; Neal, 1982; Krent, 2005). فهل فعلاً يستطيعُ أيُّ مواطنٍ طَموح أن يُصبح رئيساً؟ ربما... طالما أنه يستوفي الشروط الدستورية و كذلك أنه يستطيع إقناع الأمريكيين بأنه جدير بالرئاسه. فمثلاً، استطاع الممثل السينمائي رونالد ريغان Ronald Reagan أن يقنع المواطنين الأمريكيين بصلاحيته للرئاسه فانتخبه الشعب لفترتين رئاسيتين (لثماني سنوات متواصلة). كما استطاع جيمي كارتر و هو مزارع أن يصبح رئيساً. بل و حتى جورج بوش الإبن الذي يقول الكثيرون من المحللين و السياسيين بأنه كان قد فشل في جميع المناصب السابقة و المسؤوليات التي تولاها تقريبا قد استطاع إقناع الشعب بأنه رئيس جيد فانتخبه الشعب مرتين (لثماني سنوات)!

الهئية الإنتخابية:

لا يتوقف غموض الدستور على صفات الرئيس، بل كذلك على طريقة إختياره. فكما شرحنا سابقاً، إنَّ الدستور عبارة عن ترجمة لواقع الفترة الزمنية التي تمت كتابته خلالها و كذلك للظروف التي أحاطت بذلك. و لهذا، نجد أنَّ عملية إنتخاب الرئيس الأمريكي لا تتم مباشرةً من قِبَل الشعب، بل عن طريق هيئة لإنتخاب الرئيس هي الهيئة الإنتخابية (Electoral College Burke, 2006). و هذه الهيئة غامضة إلى أبعد الحدود حتى أنَّ القليل من الأمريكيين يستطيعون فهم آليات تشكيلها و عملها، و سبب ذلك بالدرجة الأولى هو أنَّ الدستور قد أعطى حكومة كل ولاية سلطة تشكيل الهيئة الإنتخابية في تلك الولاية. و مع وجود خمسين ولاية، فإنَّ تشكيل خمسين هيئة إنتخابية يصبح أمراً خاضعاً للتباين الشديد في آليات التشكيل بالرغم من توحد جميع الهيئات في الية العمل تقريبا (Harwood, 1999; Pika, 2000; Gellman and Becker, 2007).

وتقوم حكومة كل ولاية بإختيار الطريقة التي تراها مناسبة لتشكيل الهيئة الإنتخابية فيها. ففي بعض الولايات يقوم حاكم الولاية بتعيين أعضاء الهيئة، و في بعضها الآخر يقوم كونغرس الولاية بهذه المهمة (Rohde, 1991; Pika, 2000). كما قد يقوم بعض

حكام الولايات بتشكيل لجنة خاصة لإختيار أعضاء الهيئة. و يكون لكل ولاية الحق في تشكيل هيئة انتخابية يكون عدد أعضائها بنفس عدد مُمَثلي تلك الولاية في الكونغرس (من نواب و شيوخ). و بما أنَّ النظام الحزبي قائمٌ بشكلٍ أساسي على نظام الحزبين، فيُراعَى عند تشكيل الهيئة التوازن قدر المستطاع بين ممثلي الحزبين في الهيئة. إلا أنَّ حكومة الولاية كثيرٌ ما تعمد إلى تغليب عدد الأعضاء الذين ينتمون لنفس الحزب السياسي الذي ينتمي إليه حاكم تلك الولاية.

و يوضِّح الدستور أنه لو حدث تباين أو إختلاف بين نتائج الإنتخابات المباشرة (أي أصوات الشعب popular vote) و نتائج تصويت أعضاء الهيئة الإنتخابية (أي أصوات الهيئة electoral vote)، فإنَّ القرار النهائي يكون لما تُقرره الهيئة الإنتخابية. و إذا فاز أحد المُرَشَّحين بأصوات الشعب و لكنه خسر عدد أصوات أعضاء الهيئة الإنتخابية فإنَّه حتماً سيخسر الإنتخابات الرئاسية (Shull, 2006). و إذا حصل أحد المُرَشَّحين على غالبية أصوات أعضاء الهيئة الإنتخابية في ولاية ما، فإنَّ أصوات جميع أعضاء الهيئة الإنتخابية في تلك الولاية ستُجَيَّرُ (ستُحْسَب) لصالحه. و إذ حصل تعادل بين المُرَشَّحين في عدد أصوات الناخبين و/أو في عدد أصوات الهيئة الإنتخابية، فإنَّ الكونغرس عليه إختيار أحد ثلاثة أشخاص ممن حصلوا على أعلى الأصوات (Calmes, 2008; Crigler et al., 2004; Fridkin et al., 2007). و يوضح الشكل رقم (2) توزيع مقاعد الهيئة الإنتخابية في جميع الولايات. و نلاحظ هنا أنَّ الولايات كثيرة السكان قد أعطيت عدداً أكبر من مقاعد الهيئة الإنتخابية الرئاسية.

شكل رقم (2)

توزيع مقاعد الهيئة الإنتخابية للرئيس



المصدر: Bardes et al., 2004

مهام رئيس الولايات المتحدة:

رأينا إنَّ الدستور الأمريكي ظلَّ مقتضباً في تحديد مهام رئيس الدولة. و كان هذه الإقتضاب ناتجاً عن التنافر بين فريق المؤيدين لخلق منصب رئاسي قوي و أولئك المؤيدين لخلق منصب رئاسي شَكليّ و غير مُتَنَفِّذْ. لكن بشكل عام، فإنَّ الدستور يُحدد خمساً من المسؤوليات الأساسية لرئيس الدولة، و هذه المسؤليات هي:

1- رئاسة الولايات المتحدة Chief of State

إنَّ رئاسة الدولة هي الأكثر أهمية من بين المسؤوليات الأخرى و ذلك من ناحية سياسية. لكن هذه الوظيفة تتبعها مهام تلقائية أخرى يقومُ بها الرئيس بحكم أنه رئيس

الدولة. و هذه مهامٌ رمزية أو مهامٌ للعلاقات عامة أكثر منها مهامٌ سياسية. و من هذه المهام ما يلي (Krent, 2005; Kernell, 1997; Rockman, 1996):

أ- تقليد أبطال الحرب الأوسمة و النياشين

ب- رمي أوّل كرة بيسبول في موسم لعبة البيسبول الشهيرة في الولايات المتحدة

ج- تسمية المتنزهات العامة الكبيرة

د- استقبال و استضافة رؤساء الدول الأخرى داخل البيت الأبيض

هـ- القيام بزيارات رسمية للدول الأجنبية و تمثيل الدولة في الخارج

و- التحدُّث بإسم الشعب الأمريكي

و نظراً لبساطة أو رمزية بعض المهام سابقة الذكر، فقد أُثيرَ حولها تساؤلٌ كبير في أوساط السياسيين و الإعلاميين فيما إذا كان فعلاً يتوجب على الرئيس القيام بمثل هذه المهام أم أنها مهامٌ بسيطة و أنها تشغل الرئيس و تستهلك وقته على حساب مهام و مسؤوليات جدية (Burnham, 1993; Ginsberg and Shefter, 1998). لكن يردُّ البعض على هذه التساؤلات بالإدعاء أنَّ الرئيس يجب أن يقوم بمهام ذات طابع شعبي حتى يُصبحَ قريباً من المواطنين العاديين و يقترب من سلوكهم فلا يكن متحجراً في البيت الأبيض أو مكرساً نفسه لمهام جادة و سياسية فقط. و يمكننا القول أنَّ وجهتي النظر قابلتين للمنطق طالما أنَّ الرئيس لا يُسرف في الإنخراط في أنشطة معينة دون غيرها.

2- الرئيس الأمريكي هو رأس السلطة التنفيذية أو الرئيس التنفيذي Chief Executive

تعني هذه المسؤولية أنَّ للرئيس صلاحيات تنفيذ القوانين و السياسات العامة في الدولة. و على الرئيس واجب تنفيذ القرارات القضائية التي تُصدِرها السلطة القضائية (Savage, 1999; Burke, 2006). فعندما يُعطي الدستور هذه القوة التنفيذية للرئيس فإنَّه يعطي الرئيس دوراً مهماً، و هذا يناقضُ الرأي الذي كانَ يؤيده فريق الآباء المؤسسين ممن أرادَ تحجيم دور رئيس الولايات المتحدة. و مما يُعزز السلطة التنفيذية للرئيس هورئاسته الفعلية و القانونية لأكثر من اثني عشر مليون موظف حكومي في الإدارة المحلية التابعة للحكومات المحلية و التي عددها (86,000) حكومة محلية (Riley

and Brophy-Baermann, 2006). و بالإضافة لهذا العدد فهناك 2.5 مليون موظف حكومي إتحادي يتبع للرئيس. كما أنَّ الجهاز الإداري يُمسكُ بجميع مفاصل الدولة لأنه صاحب السلطة التنفيذية لجميع القوانين التشريعية (من الكونغرس) و القرارات القضائية (من المحاكم). كما يُعطي العُرْفُ (التقليد السائد عند الرؤساء السابقين) الرئيس الأمريكي الحق بتعيين أكثر من ألفيّ موظف فَورَ فوزه بالإنتخابات الرئاسية. و تعيين هذه المجموعة من كبار الموظفين و المستشارين إنما يُعطيها الرئيس سلطات تنفيذية واسعة بهدف مساعدته على ترجمة سياساته إلى واقعٍ عملي و على أيدي موظفين حكوميين ممن يثق الرئيس بهم بشكل شخصي (Campbell, 2005). كما يستطيع الرئيس تعيين و إقالة أي موظف حكومي و هذه السلطة تُسمّى بسلطة التعيين و الإقالة the power of appointment and removal و هي سلطة فعالة و سلاح تنفيذي قوي بيد الرئيس بحيث يستطيع من خلاله ضمان وجود تأييد كافي لسياساته العامة على مختلف المستويات الحكومية التنفيذية (Pear, 2007; Pika and Maltese, 2004). و أخيراً، يتمتع الرئيس بصلاحيات إصدار العفو pardon عن السجناء و المحكومين، بالإضافة إلى صلاحية تأجيل reprieves تنفيذ الأحكام بحق المُدانين.

3- الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة Commander in-Chief

عَمَدَ الدستور إلى جعل الجيش بجميع فرقه و قواته تحتَ سيطرة سلطة مدنية عليا هي سلطة الرئيس الأمريكي. و هذا يعني أنَّ القوات المسلحة لا تستطيع التصرف على هواها و إنما يجب أن تأخذ التعليمات و تنفذ القرارات التي تُصدرها السلطة التنفيذية ممثلةً بأعلى سلطة تنفيذية مدنية و هي الرئيس الأمريكي (Deibel, 2007). و ما يسترعي الإنتباه هنا أنَّ كاتبي الدستور عندما جعلوا الرئيس قائداً للجيش كان في ذهنهم شخصٌ معين يفكرون به حينئذٍ و هو الجنرال جورج واشنطن! فهذا الرجل كان عسكرياً و محارباً و بالتالي فهو يستحق أن يرأس القوات المسلحة (Zonis, 2007). أما اليوم، فالرئيس الأمريكي لا يقومُ بقيادة الجيش لخوض الحروب و لا يقف مع الجنود يحارب و يقاتل، فهو شخص سياسي مدني و ليس عسكريا. لكن بالرغم من هذه الحقائق فقد بقيت قيادة القوات المسلحة ميزةً للرئيس الأمريكي حتى اليوم بالرغم من أنَّ الرؤساء الأمريكيين بعد فترة إعتماد الدستور أصبحوا سياسين أكثر منهم عسكريين.

و للرئيس الأمريكي اليوم صلاحيات تتعلق بتحديد المصير السياسي و القانوني للحروب التي تخوضها الدولة الأمريكية، و تسمى بصلاحيات وقت الحرب wartime authorities(Litwak, 2007). و من أهم هذه الصلاحيات الإشراف على تنفيذ عمليات خوض الحروب بعد أن يكون الكونغرس قد قام بإصدار قانون إعلان الحرب على دولة ما. أي أنَّ الكونغرس يعلن الحرب و الرئيس الأمريكي ينفذ الحرب (Cameron, 1999; Wilson III, 2007). فمثلاً قام الرئيس هاري ترومان Harry Truman في عام 1945م بإصدار قراره للجيش بإسقاط القنبلة النووية على مدينتي هيروشيما و ناغازاكي اليابانيتين، فأنهى بذلك الحرب العالمية الثانية. كما قام الرئيس ليندون جونسون Lyndon Johnson في الستينيات من القرن الماضي بإعطاء تعليمات متكررة للجيش بإسقاط القنابل على مناطق شمال فيتنام. و قام الرئيس نيكسون Richard Nixon بتوجيه الجيش الأمريكي لإجتياح كمبوديا عام 1970م. و قام الرئيس الأمريكي رونالد ريغان Ronald Reagan عام 1983م بإصدار تعليماته باجتياح لبنان (بيروت تحديداً) و دولة (جزيرة) غرينادا في بحر الكاريبي ثم ضرب ليبيا في 1986م. و أرسل الرئيس جورج بوش الأب George Bush, Sr. الجيوش الأمريكية للحرب ضد العراق في 1990م. كما قام ابنه جورج بوش الإبن George Bush, Jr. بغزو و احتلال العراق عام 2003م. أما الرئيس بيل كلينتون Bill Clinton فقام عام 1994م بتوجيه الجيش لضرب الصرب الذين ارتكبوا مذابح و تطهير عرقي ضد البوسنيين و الألبان في البوسنة و الهرسك و كوسوفا. و هكذا، نرى أن كل رئيس أمريكي تقريباً قد مارس صلاحياته العملية كقائد أعلى للجيش و أنه قد أشرك الولايات المتحدة في حروب (Tyson, 2007; Smith, 2006).

4- الرئيس الأعلى للدبلوماسية الأمريكية Chief Diplomat

يقوم الرئيس الأمريكي بتعيين سفراء الولايات المتحدة و قبول إعتماد سفراء الدول الأجنبية و المبعوثين الدبلوماسيين. كما يقوم بتعيين مندوبي الولايات المتحدة في المنظمات الدولية كالأمم المتحدة (Deibel, 2007). بالإضافة إلى هذا، فمن صلاحيات الرئيس توقيع المعاهدات و الإتفاقات الدولية و تمثيل الولايات المتحدة في الإرتباطات و المناسبات الدولية و الإعتراف باستقلال دول أجنبية ناشئة. و قد ربطَ الدستور بين هذه

الصلاحيات الرئاسية و ضرورة قيام الكونغرس بالمصادقة على جميع قرارات الرئيس المتعلقة بالأنشطة سابقة الذكر.

و على الرغم من أنَّ للرئيس الحق في توقيع (قبول) الإتفاقيات الثنائية ذات الطابع التنفيذيexecutive agreements مع رؤساء دول أجنبية دون الرجوع للكونغرس لأخذ أية موافقات مسبقة أو لاحقة، إلا أنَّ طبيعة العمل السياسي و الثقافة السياسية في الولايات المتحدة تَجعل هذا الأمر قليل الحدوث، حيث يَمنح الدستور للكونغرس (مجلس الشيوخ تحديداً) حق إعطاء النصيحة للرئيس حول مختلف القضايا. كما يفرض الدستور على الرئيس الإستعانة بالكونغرس و ذلك لأنَّ أي اتفاق مهما كان بين الرئيس و الدول الأجنبية لا بدّ و أن يحتاج إلى تمويل و هذا التمويل و قرارُ تحديده و صرفه هو بيد الكونغرس (Cameron, 1999). هذا التداخل بين الكونغرس (السلطة التشريعية) و الرئيس الأمريكي (السلطة التنفيذية) يجعل الرئيس مضطراً أحياناً كثيرة إلى مناقشة و استمزاج رأي مجلس الشيوخ قبل التوقيع على أي اتفاق مع أطرافٍ أجنبية، حتى لو لم يكن هو فعلياً يرغب في ذلك.

5- الرئيس التشريعي الأعلى Chief Legislator

للرئيس الأمريكي صلاحياتٌ كثيرة لها صبغة تشريعية. و من هذه الصلاحيات (أ) حقهُ في تفسير القوانين التي يُصدرها الكونغرس. (ب) حقه في كتابة مشاريع القوانين و إرسالها إلى الكونغرس. (ج) يقوم الرئيس بإلقاء خطاب سنوي حول حالة الإتحاد State of the Union Speech و هذا الخطاب هو تَفصيلٌ مُوجِز حول سياسات الحكومة و توجهاتها و إنجازاتها خلال فترة رئاسة الرئيس الحالي. و يُحدد الرئيس في هذا الخطاب نقاط القوة و نقاط الضعف في مسيرة الحكومة و ماهية التحديات التي تواجها الأمة. كما يشرح فيها السياسات العامة الرئيسية للسنة المقبلة. (د) من حق الرئيس نقضَ أية قوانين يُصدرها الكونغرس و ذلك من خلال استخدام حق النقض (الفيتو veto) حيث يقوم الرئيس بإرسال رسالة نقضveto message للكونغرس يشرح فيها الأسباب التي دفعته لمعارضة أو لرفض مشروع القانون بصيغته الحالية (Cushman, 2006; Remini, 2006). و يحقّ للكونغرس إبطال الفيتو الرئاسي إذا استطاع التصويت على مشروعٍ

خاصٍ لإبطال قرار الرئيس و نيل أغلبية مطلقة لأعضاء المجلسين على هـذا المشروع الخـاص. لكن أحياناً لا يستطيع الكونغرس إلغاء فيتو الرئيس. و في هذه الحال يكون هناك حالـة مـن عدم التفاهم بين الرئيس و الكونغرس حول سياسـة مـا أو حـولَ توجـه رئـاسي معـين. كـما لا يستطيع الكونغرس البدء بإجراءات تحدّي فيتو الرئيس تمهيـداً لإلغائـه إلا إذا صَـوَّتَ غالبيـة أعضـائه لصـالح مشروع قـانون يـقضي بتحـدي فيتـو الـرئيس! أمـا إذا حصـل مشروع قـانون التحدّي هذا على غالبية الأصوات، فيقوم حينها الكونغرس بتمرير مشروعَ القانون كـما هـو، و يُسـمى هـذا التصـويت أو الإجـراء بِ "جيـب حـق الـنقض"(pocket veto Friedman, 2007; Davidson and Oleszek, 2004).

حتى عام 1998م وبالإضافة لمـا سـبق تَمَتَّـعَ الرؤسـاء الأمريكيـون بحـق الـنقض لبنـودٍ معينةٍ في أيٍّ مشروع من مشاريع القوانين التي يُشرّعها الكونغرس، و كان إسم هذا الحـق بِ "حـق نقـض البنـود(" line-item veto Cox and McCubbins, 2007; Sinclair, 2007). لكن في عام 1998م، قرَّرت محكمة العدل العليا عدم قانونية استخدام هذا الحق و أنه لـيسَ له أصلٌ في الدستور الأمريكي. و بموجب هذا الحق الذي أبطلته المحكمة، كان للرئيس سـلطة إختيار بنود معينة أو أسطر أو كلمات معينة في مشروع أي قانون فيعارضـه و يُعيـد المشروع كاملاً إلى الكونغرس حتى يقوم أعضاؤه بتعديل ذاك البند أو السطر أو الكلـمات بمـا يتوافـق مع رغبة الرئيس. و كـان غالبـاً مـا يسـتخدم الـرئيس هـذا الحـق للـتَّحكُّم بالميزانيـة العامـة للحكومة الإتحادية أو بميزانية إحدى المؤسسات العامة.

6- مسؤوليات مستجدة:

خلال السنوات الطويلة منذ تأسيس الدولـة، قامـت مؤسسـة الرئاسـة الأمريكيـة بممارسة عددٍ مـن المسـؤوليات و الصـلاحيات المُعلَنـة expressed powers و المَوروثَـة (inherent powers Gellman and Becker, 2007). و من المسؤوليات المعلنـة تلـك التي منحها الدستور للرئيس بصفته قائد الدولة constitutional powers مثل حقه في التحدث مباشرةً للمواطنين حول قضايا عامة تَهُم الوطن. كما تشمل الحقوق المعلنة مـا منحـه الكـونغرس للـرئيس مـن صـلاحيات بموجـب قـانونٍ معـين statutory powers يُصدره الكـونغرس مثـلَ حـقّ إعـلان حالـة الطـوارىء في الدولـة (Burke, 2006). أمـا

الحقوق المتوارثة فهي المسؤوليات و الحقوق التي تستند إلى بنودٍ بسيطةٍ أو جملٍ غير محددة بشكلٍ تام في الدستور الأمريكي، مثل قيام الرئيس فرانكلين روزوفيلت Franklin Roosevelt خلال الحرب العالمية الثانية بترحيل المواطنين الأمريكيين من أصول يابانية و تجميعهم في معسكرات عقابية معزولة خوفاً من تخابرهم مع اليابان ضد مصالح الولايات المتحدة.

الرئيس الأمريكي و الأحزاب السياسية:

لا يتطرّق الدستور الأمريكي إلى شرح علاقة الرئيس الأمريكي بالحزب السياسي. فعندما يُرَشَّحُ الشخصُ لرئاسة الولايات المتحدة فإنَّه يفعل ذلك بصفته عضواً في أحد الأحزاب الرئيسية في البلد و أهمها الحزب الديمقراطي و الحزب الجمهوري. و عندما يفوز المُرَشَّح الرئاسي في الإنتخابات الرئاسية و يصبحُ رئيساً للدولة، فإنَّه يظلُّ مُنتمياً لحزبه السياسي (جرت العادة أن يكون المُرَشَّح الرئاسي هو نفسه زعيم الحزب). لكن طيلة تولي الرئيس لمهام عمله فإنَّه يحاولُ دوماً – ولو كانت محاولته مجرد إدعاء- إبعاد نفسه عن حزبه السياسي حتى لا يظهر أمام المواطنين و مؤسسات البلد بأنه يخدم مصالح حزبه السياسي على حساب غيره (Reichley, 2003; Nokken, 2003). فالرئيس يُمَثِّلُ جميعَ الأمريكيين و هو رئيس لجميع الأمريكيين سواء أكانوا من أعضاء و مؤيدي الحزب الديمقراطي أو أعضاء و مؤيدي الحزب الجمهوري أو لم يكن لهم أي إنتماءٍ حزبيّ. و لهذا، فعلى الرئيس – نظرياً- أن يقف عند مسافة واحدة من الجميع دون تَحيُّز و دون تمييز. و عندما يرغب الرؤساء الأمريكيون بالإبتعاد عن أحزابهم خلال فترة الرئاسة فهم يحاولون بذلك المحافظة على توازنهم السياسي حتى يُجَنبوا أنفسهم تهم الفساد أو الشللية كما كان الحال خلال القرن التاسع عشر.

إنَّ محاولة الرؤساء الإبتعاد عن أحزابهم لا يعني أنهم فعلياً يبتعدون عنها. فإنَّ الرئيس يُمارسُ عدة مهام حزبية خلال توليه منصبه كرئيس للولايات المتحدة (Pew Center, 2008; Fiorina, 2006). و من هذه المهام الحزبية، قيام الرئيس بإختيار رئيس لجنة الحزب Party National Committee Chair، و يقوم بتنسيق جهود أعضاء الحزب و يعمل على تقوية علاقاتهم مع بعضهم البعض. و يقوم الرئيس بتعيين

أعضاء مهمين من حزبه في مناصب حكومية هامة و كمساعدين له أو مـدراء أو مسـؤولين في مناصب إتحادية حساسة، و يُسمى هذا النوع من التعيينات بِ: التعينات على أسـاس الـولاء أو تعيينات الواسـطة أو المحسـوبية (patronage appointment Forgette, 2004; Moe, 1994). و بإعتبار أنَّ للرئيس صلاحياتٍ تشريعية، فإنَّه يقوم بمكافأة أعضاء الكـونغرس الـذين يؤيدونه أو يصوّتون لصالح مشاريع القوانين التي يدعمها الـرئيس مـن خـلال قيامـه بـإقتراح مشاريع لقوانين تعطي إعفاءات ضريبية، أو مسـاعدات زراعيـة أو خدميـة، أو ماليـة لـبعض المنـاطق التـي يُمثلهـا أعضـاء الكـونغرس المؤيـدين لـه (Moe, 2000, 1994; Pious, 1979; Fisher, 1993). كما يستطيع الرئيس مكافأة مؤيديه عـن طريـق اصـداره لتوجيهـات بصرف مساعدات مباشرة لمناطقهم أو بتعينهم سفراء أو رؤساء للجان مهمة أو غير ذلك.

أما المساعدات التي تقدمها الحكومة الإتحادية للدول الأخرى فإنها تأخذ نصـيباً كبـيراً من الموازنة العامـة للدولـة. و قـد ارتبطـت هـذه المسـاعدات بالسياسـة الخارجيـة للولايـات المتحدة حيـث تعتـبر المسـاعدات و المـنح الخارجيـة (أي للـدول الأخـرى) جـزءا مـن أدوات السياسة الخارجية للدولة. و يبين الجدول رقم (4) حجـم هـذه المسـاعدات و الجهـات التـي تستفيد منها. و يتمتع الرئيس الأمريكي بصلاحيات واسعة في تحديد حجم و توقيـت قـرارات إعطاء المنح و المساعدات لدول الأجنبية و ذلك بعـد مراعـاة المصـالح الوطنيـة و احتياجـات السياسة الخارجية الأمريكية. و غالباً ما ترتبط هذه المساعدات باتفاقيات أمنية أو اقتصـادية طويلة الأمد.

جدول رقم (4)

أكبر المستفيدين من المساعدات الخارجية الأمريكية لعام 2010

إسم الدولة المستفيدة من المساعدات	حجم المساعدات بالدولار الأمريكي
اسرائيل	2.62 مليار
مصر	1.87 مليار
أفغانستان	1.77 مليار
كولومبيا	570 مليون
الأردن	560 مليون
باكستان	390 مليون
ليبيريا	210 مليون
بيرو	170 مليون
اثيوبيا	160 مليون
بوليفيا	150 مليون
تركيا	150 مليون
أوعندا	140 مليون
السودان	140 مليون
اندونيسيا	130 مليون

المصدر: Tannahill, 2010

شعبية الرئيس الأمريكي:

عندما يصبح الشخص رئيساً للولايات المتحدة، فإنَّه يصبحُ كذلك خادماً لجميع أبناء الوطن و يكون مسؤولاً عن رفاهية الجميع. و لهذا، فإنَّ التأييد الشعبي public approval الذي يناله الرئيس يكون هاماً جداً و يُعتبر هذا التأييد مؤشراً مهماً لمدى نجاح الرئيس في أداء عمله (Ginsburg and Shefter, 1990; McDonald, 2006). و طالما أنَّ جمهور الرئيس presidential constituents أكبر عدداً من جمهور أي عضو منفرد من أعضاء الكونغرس، فإنَّ التأييد الشعبي له يأخذُ بُعداً سياسيّا و اجتماعيّا. فالرئيس الذي تكون لديه شعبية كبيرة هو رئيس محبوب popular president لذا فهو

أقدرُ على ضمان النجاح في مسعاه للفوز بمنصب الرئيس لدورة ثانية (Herman, 2004; Foot and Schneider, 2006). أما إذا كان الرئيس يخدمُ في فترة رئاسته الثانية (الأخيرة) فإنّ شعبيته سوف تُجَيَّرُ إلى حزبه السياسي الذي ينتمي له. و بالتالي، فإن التأييد الذي ينالُه سيضمنُ إعطاء قوةٍ إضافية تدعم فوز المُرَشَّح الرئاسي من نفس الحزب الذي ينتمي إليه هو نفسه.

بشكلٍ عام، تتأثرُ شعبية الرئيس بعوامل كثيرة أهمها عامل الشخصية (Swint, 2006; Abramson et al., 2007). فالرئيس الذي لديه شخصية جذابة و حيوية - مثل الرئيس بيل كلينتون أو الرئيس باراك اوباما أو الرئيس جون ف. كندي - ينالُ شعبيةً أكبر بكثيرٍ من الرئيس ذي الشخصية الرتيبة مثل ريتشارد نيكسون أو جورج بوش الأب. و حقيقة التأثير الذي تحظى به شخصية الرئيس يتأتى من الأبعاد النفسية لدى الشعب الأمريكي و الذي يبحث عن شخصية منفتحة و جذابه و تدعو للإطمئنان و الراحة النفسية. أي أنَّ قطاعاً كبيراً من الشعب يؤمنُ بأنَّ الشخصية الجذابه و الشكل الخارجي للرئيس تعني بالضرورة امتلاكه شخصية صادقة و قادرة على فعل الخير (Damore, 2002; Skinner, 2007).

و يستطيع الرئيس زيادة حُبِّ الشعب له عن طريق تبني سياسات تخدم أكبر قطاع ممكن من المواطنين. لكن لأنَّ المجتمع الأمريكي له خاصية تعدديَّة pluralist society فمن الصعب أن يُرضي الرئيس الأمريكي – أي رئيس- جميع أو حتى غالبية المواطنين مهما بذلَ من جهود و مهما كانت سياساته معتدلة و وطنية (Fiorina, 2006). لهذا، فمعيار جودة سياسات الرئيس قد لا تضمن له دوماً قبولاً شعبياً لائقاً. و في غياب وجود معيار موضوعي للحكم على شعبية الرئيس الأمريكي و في مجتمع يكاد لا يتفق على شيء كالمجتمع الأمريكي، نَجِدُ أنَّ شعبية الرئيس تتذبذب بشكل كبير بحسب عوامل كثيرة تتجاوزُ البساطة التي يتصف بها معياري الجاذبية و جودة السياسات. و من هذه العوامل ما يلي:

أ- وقت الحرب:

فعادةً ما ترتفع شعبية الرئيس الأمريكي عندما تكون الدولة في صراع مسلح مع دول أجنبية بشرط أن لا يستمر ذلك الصراع فترة طويلة (Dietz and Walters, 2009). فاستمرار الحروب و الصراعات لفترات طويلة يؤدي إلى ملل المواطنين و تذمرهم من تكلفة الحرب. أما في حال الحروب و الصراعات القصيرة فيقف المواطنون الأمريكيون إلى جانب الرئيس و يلتفّون حوله مؤيدين و مناصرين، لكن إذا استمرت الحرب و بدأ الجنود الأمريكيون يُقتَلون فحينها يبدأ المواطنون بانتقاد الرئيس و الإبتعاد عنه شيئاً فشيئا، فيتحول التأييد إلى سخط. و مثال ذلك عندما بدأت حرب إحتلال العراق عام 2003م، و كيف تحول تأييد الشعب لجورج بوش الإبن إلى انتقاد و كراهية له بعد أن قتلت الحرب أكثر من ثلاثة الآف جندي أمريكي. فالشعب الأمريكي بطبيعته عقلاني و عندما يجد أنَّ الحرب قتلت الكثير من أبنائه فإنَّه ينوء بنفسه عن هذه الحرب و يبحث عن كبش فداء ليوجه له اللوم، و هذا الكبش في أغلب الأحيان يكون الرئيس الأمريكي الذي اتخذ قرار دخول الحرب.

ب- وقت حدوث كوارث طبيعية:

كما هو الحال في وقت الحرب، يلتفُ الشعبُ حول الرئيس وقت حدوث كوارث طبيعية كالأعاصير و الفياضانات، و يتناسى الناس انتماءاتهم الحزبية أو مواقفهم السياسية و العقائدية (Leal et al., 2008; Calmes, 2008). لكن عندما تستمر الكارثة لفترة طويلة و يدرك المواطنون أنَّ الحكومة لم تجد حلولاً للمشاكل التي سببتها الكارثة الطبيعية فينتقدون الحكومة و يصبّوا جام غضبهم على الرئيس الأمريكي الذي قد يخسر شعبيته نتيجة ما يراه المواطنون فشلاً في إدارة عمليات الغوث أو إعادة التعمير. و تزدادُ الأمور سوءاً عندما يقوم الرئيس بالتمييز بين ولاية و ولاية أخرى أو بين منطقة و أخرى من حيث إرسال المساعدات أو سرعة تجاوب حكومته مع الكارثة. حيث يلاحظ المواطنون بأنَّ الرئيس قد تحيز لجزء من المجتمع على أساس إنتماءات عرقية أو حزبية.

فمثلاً، عندما أرسل جورج بوش الإبن عام 2005م مساعدات سريعة و عاجلة و كثيرة إلى ولاية مسيسيبي State of Mississippi بعد أن تعرضت لكارثة إعصار

كاترينا سادَ الإعتقاد بأن سبب المساعدات هو أنَّ حاكم الولاية ينتمي لنفس حزب الرئيس و هو الحزب الجمهوري. و في الوقت ذاته، فشل الرئيس و حكومته في إغاثة ولاية لويزيانا State of Louisiana و التي كانت تعرضت لأكثر بكثير من المصائب و المشاكل التي سببها إعصار كاترينا، بالإضافة لتشرد معظم سكان إحدى أهم المدن الأمريكية و هي نيو اورلينز New Orleans. لكن الكثيرون من الأمريكيين إعتقد وقتها بأنَّ الرئيس بوش أهملَ الولاية لأنَّ حاكمة الولاية كانت من الحزب الديمقراطي و كان من مصلحة الرئيس الأمريكي أن تخسر الحاكمة ثقة الشعب في ولايتها فلا تنجح في المرة التالية التي ترشح هي نفسها أو يرشح شخص آخر من الحزب الديمقراطي نفسه لحكم الولاية. و هنا، تهاوت شعبية الرئيس بوش و وجه له الكثيرون تهم التحيز و الإهمال و التعمد في تقديم إغاثة كبيرة أكثر مما احتاجته ولاية مسيسيبي بينما أهمل مَن كانوا بحاجة فعلية للغوث (Stonecash, 2003; Cook and Gronke, 2005). و تزامن مع هذا الإتهام بالإهمال حقيقةُ أنَّ معظم مواطني المناطق المتضررة في لويزيانا كانوا من السود بينما كان المتضررون في ولاية مسيسيبي من البيض. و هذا البُعد العرقي أضافَ معضلة جديدة و هي التمييز العنصري ضد المواطنين السود بالرغم من أنَّ الرئيس قد نفى عن نفسه هذه التهمة (Bush, 2010).

ج- عندما يستخدم الرئيس حق النقض (الفيتو):

من خصوصيات الثقافة السياسية الأمريكية أن يشعر المواطنون الأمريكيون بالرضا عندما يتنافس البيت الأبيض و الكونغرس لنيل رضا الشعب (Cushman, 2006). لهذا، تزداد شعبية الرئيس عندما يقوم باستخدام حق النقض (الفيتو) ضدّ مشاريع قوانين يُرسلها له الكونغرس ليوقعها. بينما تنخفض شعبية الرئيس عندما يكون في حالة توافق مستمر مع الكونغرس لأنَّ المواطنين حينها يشعرون بأنَّ الحكومة بشقيها التنفيذي و التشريعي قد تآمرا ضد الشعب أو أنَّ الحكومة قد غَلَّبَتْ مصالح أعضائها السياسية على مصلحة المواطنين، خاصةً إذا كان الموضوع يتعلق بالضرائب (Friedman, 2007; Davidson and Oleszek, 2002). كما أنَّ المواطنين يرونَ في صراع الرئيس مع الكونغرس وسيلةً لضمان الرقابة المستمرة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

د- خلال أيام العسل honeymoon:

فترة العسل هي فترة الأيام المئة الأولى من استلام الرئيس الجديد لمنصبه في البيت الأبيض حيث يحاول المواطنون و الإعلام امتداح الرئيس و تشجيعه و نادراً جدا ما يقومون بانتقاده. لذا، نرى أنَّ شعبية الرئيس خلال هذه الفترة ترتفع بشكل ملحوظ.

هـ- فترة ما بعد المؤتمر الحزبي العام party convention:

هي الفترة التي يجتمع فيها أعضاء الحزب السياسي من أجل انتخاب زعماء الحزب و كذلك ممثل الحزب للإنتخابات الرئاسية. و خلال هذا الوقت يناصر مؤيدو كل حزب الرئيس إذا كان من نفس الحزب السياسي الذي ينتمون إليه، بينما يتحدون ضده و تنخفض شعبيته فيما إذا كان ينتمي للحزب المنافس لحزبهم.

إستخدام الرئيس لسلطاته التنفيذية:

هناك ثلاثة أنواع من السلطات التنفيذية التي يمارسها الرئيس التنفيذي هي: سلطات الطوارىء و القرارات التنفيذية و الإمتيازات التنفيذية (Pear, 2008). و هذه السلطات الثلاث هي إمتياز خاص للرئيس من أجل تمكينه و إعطائه القوة التي يحتاجها لقيادة الدولة بقدرٍ معين من المرونة و دون أن يضطر للدخول في متاهات إجرائية و تعقيدات دستورية. أي لا يحتاج الرئيس لموافقة الكونغرس و لا لإستشارته قبل أن يمارس هذا النوع من السلطات، و هذه المرونة تعطيه القوة للتحرك سريعاً و للإستجابة الفورية لأحداث غير متوقعة مثل إعلان منطقة معينة كمنطقة منكوبة.

تُعطي سلطة الطواريء emergency power للرئيس الحق في التصرف بشكل واسع خلال حالات الطواريء، فيستطيع مثلاً تقييد الحريات العامة من أجل حماية الأمن القومي كما فعل جورج بوش الإبن و الرئيس ابراهام لنكولن (Abraham Lincoln Smith, 2006; Zonis, 2007). كما يستطيع الرئيس وضع اليد على بعض المرافق العامة و تسخيرها لخدمة الحكومة دون الإلتزام بإجراءات معقدة مسبقة، لكن هذا لا يمنعه من التعويض عن هذه الإجراءات لكن بعدَ الإنتهاء من حالة الطواريء.

تُعتبر القرارات التنفيذية executive orders من أكثر أنواع السلطات التي يمارسها الرؤساء الأمريكيين (Tyson, 2006). فالقرار التنفيذي هو قرار يُصدرُه الرئيس لتحقيق غاية محددة. و يمكن أن يهدف القرار التنفيذي إلى تنفيذ جزئيةٍ معينةٍ من جزئيات الدستور، أو تطبيق حيثية معينة من أحد التشريعات التي يصدرها الكونغرس (Lewis, 2005). و يمتاز القرار التنفيذي بسرعة تطبيقه و بأنه يصبح نافذاً على جميع مستويات الدولة فور صدوره من مكتب الرئيس.

أما الإمتيازات التنفيذية executive privileges فهي إمتيازات خاصة بالرئيس و بالمسؤولين التنفيذين المهمين. لكن هذه الإمتيازات ترتبط دوماً بسلطة الرئيس. و تتضمن هذه الإمتيازات حق الرئيس في رفض حضور جلسات التحقيق و رفض حضور جلسات الاستماع الخاصة التي تطلبها منه لجان الكونغرس. كما يستطيع الرئيس رفض إعطاء معلومات معينة بخصوص موضوعٍ ما.

و إذا ما أخلَّ الرئيس بأخلاقيات وظيفته أو بالجوانب القانونية للإمتيازات و السلطات التنفيذية الممنوحة له، يستطيع الكونغرس حينها توجيه الإتهام له. و ينص الدستور على أنَّ ارتكاب الرئيس لأية جريمة مخلة بالشرف أو جريمة الخيانة تجعله عُرضةً للمساءلة القانونية من الكونغرس (Cox and McCubbins, 2005; Lazarus and Monroe, 2007). و إذا تمكنَ الكونغرس بمجلسيه من الحصول على تصويت بغالبية مطلقة فحينها يمكن توجيه اتهام للرئيس بارتكاب جريمة impeachment. و في التاريخ الأمريكي لم يتم توجيه اتهام رسمي لأيٍّ من الرؤساء الأمريكيين، لكن الرئيس ريتشارد نيكسون عندما شعر بأنَّ فرصه بالنجاة قليلة من محاولة إتهامه قام بالإستقالة من منصبه قبل أن يُصوِّت الكونغرس على توجيه الإتهام له.

الحكومة الأمريكية:

عندما تأسست الدولة الأمريكية كان البيت الأبيض أو الرئاسة مجرد تنظيم حكومي صغير. لكن مع مرور الزمن كبر البيت الأبيض و صار مؤسسة حكومية كبيرة جداً من حيث الهيكل التنظيمي و كذلك من حيث عدد الموظفين و الموازنة و الدور الذي يلعبه (Riley and Brophy-Baermann, 2006). و في بدايات القرن الحالي أصبح البيت

الأبيض مؤسسة متكاملة تمتلك التناغم التنظيمي بين أعضائها و لديها مهام محددة و رؤية واضحة و مسؤوليات ثابتة. كما أصبحت مؤسسة البيت الأبيض متخصصة بحيث أنَّ الوظائف فيها أصبحت عالية المهنية professional فظهرت وظائف المحترفين مثل المستشارين و الأطباء و المخططين و الخبراء و محللي السياسات العامة (Croley, 2008; Campbell, 2005). و ارتفع عدد موظفي البيت الأبيض من عدد ضئيل عام 1857م إلى أكثر من 10,000 موظف عام 2010م. و هذه التطورات تدلُّ على نمو أنشطة البيت الأبيض و اتساع مهام الرئيس الأمريكي و تنوع أعماله و زيادة تعقيدها.

أما التنظيم الرسمي للسلطة التنفيذية فيتكون من هيئة الحكومة cabinet (مجلس الوزراء) و عددٍ كبيرٍ من الأجهزة الإدارية التابعة للوزارات. و تُسمى كل وزارة بالدائرة Department و يُسَمى الوزير بالسكرتير Secretary. و تتكون الحكومة الأمريكية الإتحادية من عدد من الوزراء و عددهم يتراوح بين 17 إلى 18 وزير (MacKenzie, 2002).

بعد أن ينجح مُرَشَّح الرئاسة في الإنتخابات و يصبح رئيس الولايات المتحدة فإنَّه يقوم بتشكيل وزارته. و يقوم بإختيار الوزراء الذين يرى فيهم القدرة أو الكفاءة للقيام بمهامهم أو أحياناً يرى فيهم الولاء السياسي له (Bradley and Posner, 2006; Gellman and Becker, 2007). و جرى التقليد على أن يكون جميع الوزراء أعضاءاً في نفس حزب الرئيس أو مؤيدين له. و في بعض الأحيان يكون بعض الوزراء مستقلين أو غير حزبيين، لكن من النادر جداً أن يكون أحد الوزراء عضواً في الحزب السياسي المنافس لحزب الرئيس.

لقد اختلف الرؤساء الأمريكيون في طريقة تعاملهم مع الوزراء، ففي حين جعل الرئيس ابراهام لنكولن وزراءه يقومون بممارسة سلطات تنفيذية و سمح لهم أن يصوّتوا على القرارات قبل أن تتبناها الحكومة رسمياً، قام الرئيس دوايت ايزنهاور Dwight Eisenhower بإعطاء وزرائه دوراً استشارياً فحسب و احتفظ بالصلاحيات التقريرية (عمل القرارات) لنفسه. و كانت علاقة الرئيس جيمي كارتر بوزرائه غير متسقة و لم تأخذ شكلاً محددا. أما الرئيس رونالد ريغان ففوض الكثير من صلاحياته لوزرائه. أما

الرئيس بيل كلنتون فقد عامل وزراءه كزملاء و شركاء في اتخاذ القـرارات و أعطـاهم أدواراً في البحث و النقاش و التحليل. و تفردَ جورج بوش الإبن بسلطات القرار و كان يفرض رأيه عـلى الوزراء و يستغني عن رأي و عن خدمات أولئك الذين يجاهرون برأي معارض لرأيه (Brady and Volden, 2006). أما الرئيس باراك اوباما فيبدو أنه يركز على تمكين وزرائـه و إعطـائهم حرية القرار بعد مناقشة الأمور بشكل جماعي.

و نلاحظ هنا أنَّ شخصية الرئيس و طبيعة ثقافته العائلية و السياسية إضافةً للظروف المحيطة به هي ما يصوغ شكل العلاقة بينه و بين وزرائه. فالرئيس ريغان كان كبـير السـن و كان يكره التفاصيل الكثيرة، مما جعله يستسهل التفـويض و نقـل الصـلاحيات و مسـؤولياتها لوزرائه. بينما كانت شخصية بوش الإبـن تسـلطية و ذو عقليـة متحجـرة ربمـا لكونـه ضـئيل الثقافة و له خلفية أسرية ذات طباع قاسية نوعا ما. و انعكست هذه الحقـائق عـلى طريقـة إدارة بوش لحكومته (Bush, 2010; Erikson and Tedin, 1994, 2010).

يوجد في البيت الأبيض عددٌ من المكاتب والمؤسسات التنفيذية الهامة و التـي تسـاعد الرئيس على القيام بمهام عمله الإدارية و التنفيذية عموما. و هذه المكاتب و المؤسسات تتبع المكتـب التنفيـذي للـرئيس The Executive Office of the President و الـذي أسسـه الكونغرس بموجب قانون إعادة التنظيم Reorganization Act سنة 1939م استجابة لطلـب من الرئيس روزفيليت آنذاك (Rourke, 1984). و يتبع المكتب التنفيـذي للـرئيس عـددٌ مـن المؤسسات و أهمها:

1- مكتب البيت الأبيض White House Office و تأسس سنة 1939م.

2- مكتـب الإدارة و الموازنـة(Office of Management and Budget OMB) و تأسس سنة 1970م.

3- مكتب الإدارة Office of Administration و تأسس سنة 1977م.

4- مكتب تطوير السياسات العامة Office of Policy Development و تأسس سنة 1988م.

5- مجلـس المستشـارين الإقتصـاديين Council of Economic Advisers و تأسـس سنة 1946م.

6- مكتب الجـودة البيئيـة Council on Environmental Quality و تأسـس سـنة 1969م.

و نرى هنا أنَّ عدد هذه المكاتب ما زالت في تزايـد نظـراً للحاجـات المتجـددة للبيـت الأبيض. و لكل واحد من هذه المؤسسات دورٌ محدد يلعبه. فمكتب البيت الأبيض على سبيل المثال يقوم بالتواصل مع الإعلام و إدارة شؤون العـاملين في مكتـب الـرئيس. و يُعـين الـرئيس شخصاً مقرباً منه لإدارة هذا المكتب تحت مسمىً وظيفي هو كبـير مسـؤولي البيـت الأبـيض Chief of Staff of the White House. و يقوم مكتب الإدارة و الموازنة بدورٍ بالغ الأهميـة في وضع الاستراتيجيات المتعلقة بـالموظفين الإتحـاديين و توصـيفات الوظـائف العليـا و سـلم الرواتب و استقبال مظالم موظفي القطاع العـام الإتحـادي. كـما يقـوم هـذا المكتـب بإعـداد الموازنة الإتحادية و تجميع موازنات المؤسسات و الوزرات و إعداد نسخة الرئيس من الموازنة الإتحادية، أو ما يُعرف بالموازنة التنفيذية.

قوة الرئيس الأمريكي:

نحن نعلم أنَّ وظيفة الرئيس الأمريكي تجعل منه أقوى شخصية في الولايات المتحدة و كذلك الشخص الأكثر تأثيراً على المستوى السياسي الخارجي و في علاقات الولايات المتحدة مـع دول العالم. لكن هذه القوة ليست مطلقة كـما أنهـا ليسـت ثابتـة (Quirk, 1991; Krent, 2005). فـالرئيس لديـه صـلاحيات محـددة في الدسـتور لا يسـتطيع تجاوزهـا كـما أنَّ رقابـة الكونغرس و محكمة العدل العليا تمنعه من تجاوز هذه الصلاحيات. لكن مـا يُحَـيِّرُ الكثـيرين هو تباين دور الرئيس من فترة زمنية لأخرى. أو بصياغة أخرى، لماذا يَلعبُ رئيسٌ معين أدواراً و يَقومُ بأفعالٍ و يَكسبُ شهرةً معينةً بينما لا يفعل الشيءَ ذاته و لا يَحصلُ رئيس آخـر عـلى ذات الإمتيازات أو الشهرة؟!

مما لا شكَّ فيه أنَّ الرئيس الأمريكي يكتسبُ قوةً خاصةً و يَبنيها بنفسه و هـذا مـا يُمَيِّزُ رئيساً عن آخر. كما أن شخصية الرئيس و الظروف المحيطـة بـه خـلال فـترة رئاسـته تؤثر في طريقة تعامله مع الآخرين و كيفيـة ممارسـة وظيفتـه. فمـثلاً، اكتسـب الـرئيس ريتشارد نيكسون سُمعةً سيئةً كأحد الرؤساء الفاشلين (بالرغم من أنـه لم يكـن فاشـلاً) و ذلك لأنه ارتبط بشكلٍ أو بآخر بفضيحة واترغيت Watergate في 17 حزيران يونيو عـام

1972م، حيث قام مجموعة مـن أعضـاء الحـزب الجمهـوري باقتحـام أحـد المقـار أو المراكـز التابعة للجنـة الوطنيـة للحـزب الـديمقراطي في مبنـى Watergate في العاصـمة واشـنطن و سرقوا مجموعة من الوثائق. و تَمَّ اعتبار هذه الأفعال حينها على أنها محاولـة مـن الـرئيس و أتباعـه للفـوز بالإنتخابـات الرئاسـية المقبلـة (Tannahill, 2010). و عنـدما قـام مكتـب التحقيقات الإتحادية FBI بالتحقيق في الجريمة و اكتشاف خيوطها، قام الكونغرس بالتحقيق بالقضية و من ثَمَّ التوجه لإصدار أمـر باتهـام الـرئيس impeachment مـما اضـطره لتقـديم استقالته خوفاً من الإدانة. كما اشتهر الرئيس جـورج بـوش الأب بأنـه لا يثـق بـالآخرين مـما جعله يُدير حرب الخليج الثانية عـام 1991م مـن داخـل مكتبـه في البيـت الأبـيض و يُعطـي التعليمات لكثيرٍ من العمليات الميدانية الرئيسية. و أكثر ما اشتهر به الرئيس بيل كلينتون هو قدرته على إدارة الأزمات و اتخـاذ القـرارات و اسـتقطاب المؤيـدين (Erikson and Tedin, 2010; Wayne, 2008).

مؤسسية الرئاسة الأمريكية:

لقد نَمَتْ الرئاسة الأمريكية خلال أكثر من مئتي سنة و تطورت لتصبحَ وظيفةً مُهابةً و لها تأثيرٌ على مختلف مناحي الحياة الأمريكية. كما شرحنا سابقاً، فـإنَّ وظيفـة الـرئيس تـزدادُ قوةً أو تضعفُ قوتها بحسب شخصية الرئيس نفسه و نمط قيادته للبيت الأبيض و للدولة. و خلال حكم الرئيس باراك اوباما (2009-) فإنَّ الرئاسة الأمريكية تكـون قـد وصـلت إلى بنـاءٍ متراكم من المهام و الوظائف و القوة و هي السمات التي نختصرهـا بكلمـة "المؤسسـية." أي أنَّ الرئاسة الأمريكية قد أصبحت وظيفةً أكثر مؤسسيةً. وهـذا يعنـي أنَّ لهـا قواعـدَ و أصـول ثابتة تحتكم إليها في اتخاذ القرارات و التعامل مع مختلف القضايا و المشـاكل و عـلى أسـاسٍ يومي. و من أهم صفات مؤسسيةِ الرئاسة الأمريكية مركزية دَورِ الرئيس في صـنع السياسـات العامـة، و مركزيـة دَور المستشـارين و مـوظفي البيـت الأبـيض، و حجـم بيروقراطيـة البيـت الأبيض، و تسييس أعمال الرئاسة و أنشطتها.

لقد نال الرئيس الأمريكي على مـدى المئتـي سـنة الماضـية صـلاحياتٍ واسـعة في صنع السياسات العامة أكثر بكثير مما كان للرؤسـاء الاوائـل. لكننـا نـرى الآن أن صـنع

السياسة العامة يبدأ في كثير من الأحيان بالبيت الأبيض. فالمكاتب التي تتبع البيت الأبيض تقومُ بإعداد مُسَوَّدات مشاريع القوانين. و تظهرُ هذه الأدوار بجلاء في رسم السياسة الخارجية للدولة أكثر مما قد تظهر في سياسات أخرى. فمنذ أن أسس الكونغرس عام 1947م مجلس الامن القومي National Security Council و هو يتبع البيت الأبيض و أعطاه مسؤولية تقديم النصح للرئيس حول قضايا السياسة الخارجية و الأمن، قام هذا المجلس بتوظيف الكوادر المتخصصة و إعطاء الرؤساء النصائح و التوجيهات و أعد الدراسات و هو بذلك قد أزاحَ الكونغرس من محور صنع السياسات الخارجية (Brownell and Burke, 1993).

و لهذا الدور المتنامي للبيت الأبيض ايجابيات و سلبيات. فمن ايجابياته إعطاء الرئيس الأمريكي دوراً رئيسياً في رسم السياسات العامة للدولة و جعلِ البيت الأبيض مرجعيةً لا يمكن تجاوزها في جميع السياسات التي تتبناها الحكومة. أما من سلبيات الدور المتنامي للبيت الأبيض فهو زيادة أعباء المسؤولية على مؤسسة الرئاسة بحيث يتطلب الأمر من الرئيس التدَخُّلَ في جميع جوانب السياسات و تجاوزِ دورِهِ في إبداء الرأي إلى دورٍ مركزي في صياغة أجندة الحكومة و كتابة مشاريع القوانين و الدفاع عن السياسات التي يتبناها البيت الأبيض. كما قد يؤدي الدور الزائد للرئيس في صياغات السياسات العامة إلى إضعاف دور الكونغرس و الإعتماد على آراء مستشارين محدودين قد لا يُكَلِّفهم تقديم رأيهم للرئيس أي شيء في حين قد يدفع الرئيس و الحزب و ربما الدولة كُلُّها ثمن رأي سيء أو نصيحة ضعيفة يُقدمها مستشارٌ معين للرئيس. أضف إلى هذا كله، أنَّ على الرئيس نفسه تَحَمُّل نتائج القرارات التي يتبناها بغض النظر عن حقيقة أنَّ مستشاريه أو معاونيه هم من دفعه بالإقناع أو بأساليب أخرى لاتخاذ تلك القرارات.

إنَّ تركيز المشورة في يدِ عددٍ معين من الموظفين داخل البيت الأبيض يَدُلُّ على أنَّ مؤسسة البيت الأبيض قد نضجت و أصبحت مؤسسة إدارية بذاتها. و هذه المؤسسية للبيت الأبيض تعني أن هناك تسلسلٌ وظيفي و تباين في الأجور و الوظائف و المسؤوليات. بل أيضاً هناك ثقافةٌ تنظيمية للبيت الأبيض. و هذه التطورات لا بأس بها و لكنها عند حدٍّ معين قد تصبحُ عبئاً على الرئيس لا عوناً له. ففي الجانب الإيجابي، يُمكن للرئيس الركون إلى مؤسسة فيها موظفون مقتدرون و متمكنون من أداء مهام عملهم. لكن

في الجانب السلبي لهذه المؤسسية يُمكن لأشخاص محددين كمدراء الأقسام أو كبار المستشارين أن يسيطروا على صنع القرارات قبل وصولها إلى الرئيس. كما يمكنهم أن يُصبحوا حاجزاً يمنعُ الكثيرَ من المعلومات من المرور أو الوصول إلى الرئيس الأمريكي. و إذا ما حدث هذا الأمر فإنَّه يُعَرِّض الرئاسة إلى مشاكل كثيرة منها خلقَ مراكز قوى متصارعة داخل البيت الأبيض تؤدي إلى تشويه المعلومات أو إعادة إنتاجها بما يتوافق مع رغبات أولئك الأشخاص المتنفذين في البيت الأبيض. و قد تصلُ الأمور إلى مرحلةٍ متقدمة من الصراع الإداري و التنظيمي بحيث تتعمَّد بعض القيادات داخل مؤسسة البيت الأبيض إلى التلاعب في المعلومات التي تصلُ إلى الرئيس مما قد يؤدي إلى التَسَبُبَ في إحراجه أمام الشعب أو الكونغرس أو الإعلام أو الأطراف الأخرى الفاعلة في السياسة.

ترتبطُ التطوراتُ التي شرحناها سابقاً بتطورٍ آخر هو زيادة تعقيد الجهاز البيروقراطي داخل البيت الأبيض. و هذا التطور يعني شيئين رئيسيين هما (1) أنَّ جميع الأنشطة التي تصدرُ عن البيت الأبيض تَمُرُّ في سلسلةٍ من الإجراءات الإدارية من رقابة و مراجعة و تدقيق و تنظيم و توثيق و غيرها من أعمالٍ إدارية و تنظيمية. (2) زيادة مستوى الإحتراف في أنشطة البيت الأبيض. فالإحتراف professionalism يعني قدرة الأفراد على أداء أعمالٍ بالغة التخصص و بمهارة عالية. فالبيت الأبيض الآن يحتوي على عددٍ من المتخصصين في مجال التحليل السياسي و التوثيق و التدقيق الإملائي و الكتابة المتخصصة و كتابة المقالات الصحفية و الباحثين في أدق تفاصيل السياسة العامة و فيه كادرٌ طبي و تمريضي و محامون و فنّيون و غيرهم كثير.

مع تطور البيروقراطية في البيت الأبيض و تمركز السياسة العامة فيه تظهر درجاتٌ متباينة من تسييس الكوادر العاملة فيه. و عملية التسييس هذه تؤدي إلى خلق ثقافة تنظيمية ذاتُ طابعٍ سياسي. و غالباً ما تكون قيم هذه الثقافة هي ذاتها قيم الرئيس. إلا أنَّ قيماً أخرى قد تبرز و تتطور و تصبحُ في عراكٍ مع القيم التي يؤمن بها الرئيس. و إذا ما استمرت القيم الدخيلة هذه فإنَّها قد تؤدي إلى تفسيخ الروابط الفلسفية و السياسية التي تجمع موظفي و كوادر و قيادات البيت الأبيض. و قد ساعد التقليد الرئاسي على بلورة قيمٍ سياسية محددة داخل البيت الأبيض عن طريق السماح لكل رئيس جديد أن يقيل الكوادر القديمة أو غالبيتها و يُعَين كوادر جديدة و مسؤولين جدد يُحضرهم معه عند استلامه

الرئاسة. و يضمنُ الرئيس بذلك الولاء لـه داخـل مؤسسـة الرئاسـة و عرينهـا؛ البيـت الأبـيض (Nelson, 2000).

نماذج من شخصية الرؤساء الأمريكيين:

بالرغم من قولنا أنَّ الرؤساء الأمريكيين يَبنونَ لأنفسهم صيتاً أو سُمعةً أو شُهرةً خاصة بهم، إلا أنَّ المواطنين الأمريكيين قد ينظـرون لرؤسـاءهم بطريقـة مختلفـة. و قـد قـام بعـض الباحثين بتصنيف النماذج التي يصـف بهـا المواطنـون الرؤسـاء الأمـريكيين كـما يـلي: نمـوذج الرئيس الهرمي التنفيذي، و الرئيس الورع، و الرئيس المنقذ الخَيِّرْ، و الرئيس الضعيف، و فـيما يلي شرح لكل واحدة من هذه النماذج.

نموذج الرئيس التنفيذي الهرمي:

قام غاري مارانيل Gary Maranell عام 1968م باجراء دراسـة خَلُـص فيهـا أنَّ الـرئيس القوي هو الذي يستغلّ سلطاته الهرمية لتقوية منصب الرئاسـة (Maranell, 1970). فـالرئيس يجب أن يوظِّف صـلاحياته الدسـتورية مـن أجـل تحقيـق مكاسـب للبيـت الأبـيض و لوظيفـة الرئيس بحيث يترك الرئيس البيت الأبيض و حال مؤسسة البيت الأبـيض أقـوى مـما كـان عليـه حاله عندما استلم الـرئيس منصـبه. و لا يقـتصر هـذا الأمـر عـلى وظيفـة الرئاسـة بـل يَتَعَـدّاه للسلطة التنفيذية ، أي يتوجـب عـلى الـرئيس القـوي أن يجعـل السـلطة التنفيذيـة أقـوى مـن السلطة التشريعية (الكونغرس) و ذلك من خلال قدرته على التفاوض و الإقناع و تمرير القوانين التي تقترحها السلطة التنفيذية (Schlesinger, 1962). و هذه الصـفة تجعـل الـرئيس شخصـاً مُهاباً و قادراً على تَرِكِ إرثٍ للرؤساء اللاحقين و تزيد من السلطة المُكتسبة للمؤسسـات العامـة من خلال إمدادها بصلاحيات تنفيذية للتشريعات أو دعمها بقوانين تزيـد مـن نفوذهـا. فمـثلا كسب الرئيس جورج بوش الإبن قوةً مضاعفة عندما تحدَّى الكونغرس و استطاع تمريـر قـوانين تتيح للسلطة التنفيذية ممثلة بالأجهزة الأمنية و الإستخباراتية التجسس على المواطنين و جمـع المعلومات الخاصة عنهم. و قد فعل الـرئيس هـذا كلِّـه عـن طريـق إقنـاع الكـونغرس بأهميـة جمع المعلومات و إلقاء القبض على المشتبه بهـم لسـلامة الأمـن القـومي. و لا تُعتـبر السـلطة التشريعية هي الجهة الوحيدة التي يتوجَّب على الرئيس إظهار القـوة نحوهـا، بـل انَّ السـلطة

القضائية مستهدفةٌ كذلك! فعلى الرئيس القوي أن يستخدم سلطاته كرئيس للجهاز التنفيـذي الإتحادي من أجل المجاهرة برأيه و موقفه المعارض للسلطة القضائية. أي على الرئيس القوي أن لا يتردد في الدخول في مواجهة قانونية مع محكمة العـدل العليـا مـن خـلال تبنيـه قضـايا حساسة مثل قضية إنهاء الفصل العنصري بين البيض و السود أو السماح بالإجهـاض. فعنـدما تحدَّى الرئيسان جـون كنيـدي و لينـدون جونسـون القضـاء و أصرّا عـلى الـدفاع عـن قضـايا المساواة بين الأجناس، كانا قد اكتسبا قوةً لا يمكـن لأحـد إنكارهـا. فالشـعب الأمـريكي يحـبُّ الرئيس القوي الشكيمة و المتمسك بمبادئه و الذي يدافع عنها بقوة و صرامـة، لهـذا نـرى أن أكثر الرؤساء شعبيه هم أكثرهم عناداً كابراهام لينكولن و فرانكلين روزفيلت و جون كينـدي. في الوقت ذاته فإن هذا الشعب يُبغض الرؤساء الضعفاء أو الجبناء أو المترددون، و لهذا نـراه قد أبغضَ الرؤساء جـورج بـوش الأب و جيمـي كـارتر (Nelson, 2000). فالشـعب الأمـريكي يُفَسِّرُ العناد و قوة الشكيمة على أنهـا قـوة حقيقيـة حتـى و إن لم تكـن كـذلك. فقـد كانـت شعبية جورج بوش الإبن ترتفع كلما ظهر عـلى التلفـاز و هـو يقـول بأنـه سـيدمر الأعـداء و يقضي على مجموعة القاعدة بالرغم من أنه على أرض الواقع قد فشل في القضاء على الأعـداء و فشل في القضاء على مجموعة القاعدة التي استمرت بالعمل حتى زمن كتابة هـذا الكتـاب (2011)!! فالمهم عند كثير من قطاعـات الشـعب الأمـريكي لـيس الواقـع reality بـل الخيـال perception أو الشعور الزائف بالقوة، فإذا اعتقدوا بأنَّ الـرئيس قـوي فإنَّـه بالنسـبة إلـيهم قوي. و يؤمن الكثيرون أنَّ ما يراه الرئيس مفيـداً فإنَّـه حـتماً سـيكونُ بالفعـل مفيـداً للدولـة (Neustadt, 1960)! و لا يُظهرُ هذا التشخيصُ بالضرورة قصوراً أو سـذاجةً لـدى ذاك الجـزء مـن الشـعب الأمـريكي الـذي يـرى الرئاسـة مـا هـي إلا شـخصٌ قـويٌّ هـو الـرئيس الخـارق superman الذي يحمي الجميع و يحارب العالم من أجل المواطنين. إنمـا هـو طريقـة تفكـيرٍ يشـترك فيهـا الكثـيرون مـن أفـراد الشـعب الأمـريكي عـلى اخـتلاف مسـتوياتهم الثقافيـة و الاقتصادية و طالما أنَّ هذا النمط من التفكير يُعطـي أصـحابه شـعوراً بالطمأنينـة و الأمـن أو الراحة، فلا بأس.



الرئيس الأمريكي أبراهام لينكولن (1861-1865)

المصدر: مكتبة الكونغرس الأمريكي.

نموذج الرئيس الورع:

يرى بعضُ الأمريكيين أنَّ رئيسهم هو الخليفة الذي ينوب عن الإله و الذي يُسخِّر كل شيء لخدمتهم (Schlesinger, 1962). و عندما يفشل الرئيس في هذه المهمة فإنَّهم يعزون الفشل إلى عوامل أخرى خارج نطاق قدرات و إمكانيات الرئيس. فالرئيس بالنسبة إليهم شخصٌ مثاليٌّ مليءٌ بالورع و التقوى و الصبر و حُسن الخُلق. و إذا ما جاء رئيس إلى البيت الأبيض لا تنطبق عليه هذه التصورات فإن الشعب سيكرهه و سينتظر رحيله أملاً بانتخاب رئيس تتوافق صفاته مع ما في عقول المواطنين من صور مسبقة و تصورات روحانية عن الرئيس و دوره في إنقاذ الدولة و حمايتها و قيادتها إلى ما يُرضي الرب. فالرئيس أبراهام لينكولن عند الكثيرين هو مثال لهذه الصورة التَخَيُّليه عن الرئيس الخليفة و الورع (Rossiter, 1960). فمن يعتبر الرئيس قوةً خارقة هو حتماً يَتوقع من الرئيس أكثر مما يمكن للرئيس أن يفعله!

نموذج الرئيس الخَيِّرْ و المُنقِذْ:

يُوضِّح آندروز أنَّ كثيرين في الولايات المتحدة يظنون أن الرئيس الأمريكي رجلٌ طيب و كريم و خَيِّر، فهو المُنقذ (Andrews, 1975; Wayne, 2008). و لهذا فهم يتوقعون منه أن يكون مدافعاً عنهم من خلال تبني سياسات سِلْميَّة بعيدة عن العنف. و هذا لا ينطبقُ فقط على السياسات الخارجية و إنما على جميع أنشطة الحكومة. و أهم ما تريده هذه الفئة من المواطنين هو أن ترى الخلافات بين الكونغرس و الرئيس قد انتهت و أنَّ علاقة السلطتين هي علاقة تفاهم و تعاون من أجل مصلحة الدولة و المجتمع. و ما ينطبق على خلاف الرئيس مع الكونغرس ينطبقُ على علاقات الأحزاب بالرئيس. لهذا، فكثيرون يرون أنَّ الرؤساء نيكسون و جونسون و بوش هم أسوأ الرؤساء لأنهم لم يكونوا منقذين للشعب من العنف و خطر الحروب، بل ان هؤلاء الرؤساء قد ساقوا الشعب و الدولة إلى حروب طاحنة و كان العنف هو سمة حكمهم. في الوقت ذاته، فإنَّ الرؤساء المنقذون هم من أنهى الحروب و الصراعات و حكم الدولة بعيدا عن الحرب مثل جاكسون و روزفيلت و كندي.

نموذج الرئيس الضعيف:

بالنسبة لنموذج الرؤساء السلبيين فهم الأخطر على الدولة لأنهم ضعفاء و غير قادرين على حماية المجتمع و الدولة (Nelson, 2000). و من أشهر الأمثلة على هذا النوع من الرؤساء كلٌّ من الرئيس جيرالد فورد و جيمي كارتر. و كثيرا ما اعتقد بعض الأمريكيين أنَّ هؤلاء الرؤساء لا يستحقون مناصبهم بل أنهم عالة على الدولة. أي أنهم غير كفؤين في أداء عملهم. فخلال فترة رئاسة الرئيس الضعيف يتمرَّد الكونغرس و تتمادى محكمة العدل العليا في رفض القضايا الهامة بالنسبة للرئيس. و يرى هؤلاء أنَّ ضعف الرئيس سيجر خلفه ضعفاً للمؤسسات الحاكمة و الدولة و هيبتها.

إنَّ النماذج السابقة من شخصيات الرؤساء الأمريكيين تشرحُ لنا أنماطاً من السلوك الرئاسي. و بالرغم من أنَّ شخصية الرئيس الأمريكي هي إنعكاسٌ لتنشئته و خلفيته الثقافية و العرقية و الإجتماعية، إلا أنَّ العوامل البيئية المتعلقة بوظيفة الرئيس تلعبُ دوراً هاماً في تشكيل شخصية الرئيس. أي أنَّ الرئيس السلبي، على سبيل المثال، ليس بالضرورة أن يكونَ شخصاً سلبياً في حياته خارج البيت الأبيض. ففي أحيانٍ كثيرة تفرضُ الظروفُ المحيطة بالرئيس نفسَها على وظيفة و أنشطة الرئيس اليومية مما قد يؤدي إلى تشكيل شخصيةٍ معينة له. فالظروف السياسية المشحونة بالتنافس الشرس أو غير الأخلاقي بين الأحزاب السياسية قد تجعلُ الرئيس أكثر تعجلاً أو أكثر بطءاً في اتخاذ القرارات. كما قد تجعله أكثر قسوةً في مواجهة الخصوم أو أنها تجعل منه شخصاً أكثر تسامحاً معهم. و ليس هناك قانونٌ محدد يَضبط هذه التأثيرات الخارجية (البيئية) على الرئيس، و إنما تختلف هذه الظروف في طريقة تأثيرها على الرؤساء. فبينما تجعلُ ظروفُ الحرب، على سبيل المثال، رئيساً ما عدائياً كما هو الحال مع جورج بوش الأب (1988-1990م) و جورج بوش الإبن (2000-2008م) اللذان حَوَّلا حرب تحرير الكويت و حرب إحتلال العراق حرباً أشبه بالحروب الصليبية من ناحية توسيع إطارها الفكري و الثقافي و الأيديلوجي و الجغرافي، فإنَّ نفس الظروف قد تجعلُ رئيساً آخرَ أكثر تواضعاً و ورعاً، كالرئيس ودرو ويلسون (1916-1920م) الذي أعلنَ مبدأ حق تقرير المصير و هو المبدأ العالمي الذي ساعدَ على إنهاء الحرب العالمية الأولى. و خلاصة القول هنا أنَّ نماذج شخصية الرئيس تُفيدنا في فهم الإطار العام لشخصية الرؤساء

الأمريكيين إلا أنها لا تعدو أن تكون نماذج نظرية و ليست تحليلاً شاملاً لشخصية الرئيس.

تحليل شخصية الرئيس:

إنَّ تحليلَ شخصية الرئيس الأمريكي تتطلبُ فهماً عميقاً لحياة كل رئيس على حدا و فهم الظروف التي أحاطت به خلال فترة رئاسته، كما تتطلبُ فهماً لطريقةِ تعامله مع مختلف المشاكل، لا أن يقتصر التحليل على طريقة تعامله مع مشكلةٍ واحدة. فالرئيسُ الذي يتعاملُ مع مشكلةٍ ما بحدة و بقسوة أو بتطرف أو برعونه قد يكون ذاتُ الرئيس الذي يتعاملُ مع مشاكلَ أخرى بلينٍ و عقلانيةٍ و مرونة.

ولنأخذ مثلاً الرئيس بيل كلينتون (1992-2000م) و هو الشخصُ الذي قام بالتعامل مع مشكلة لوينسكي Lewinsky بطريقة رعناء. فخلال تعامله مع محاولات محاكمته و جهود أعضاء الكونغرس من الحزب الجمهوري للإطاحة به و توجيه الإتهام له - بتهمتي الكذب بعد حلف يمين القسم و تعطيل عمل القضاء- كانَ تعاملاً ساذجاً لا يرتقي إلى مستوى شخصية الرئيس القادر على اتخاذ قرارات صائبة و التصرف بطريقةٍ مهذبة راقية و حصيفة.

إلا أنَّ الرئيس كلينتون ذاتَه تعاملَ مع القضية الفلسطينية بصرامة نادراً ما إعتادَ عليها الرؤساء الأمريكيون السابقون. كما كانَ سعيه الدؤوب للإعتراف بالدولة الفلسطينية تصرفاً جاداً و ممنهجاً. كما كانَ قراره بحتمية مواجهة الإرهاب المسيحي في يوغسلافيا السابقة و الإنتصار لشعب البوسنة و الهرسك قراراً مقتدراً أعطى العالمَ كلَّه صورةً مشرقةً عن منصب الرئيس الأمريكي و مسؤولياته الأخلاقية في العالم.

وكمثال آخر يعطينا صورةً أشمل عن الية تحليل شخصية الرئيس الأمريكي نأخذُ حالة الرئيس جورج بوش الإبن. فهذا الرئيس على كثرة أخطائه و جرائم حكومته خلال ثماني سنوات إلا أنَّ لرئاسته ملامحٌ أخرى قد نغفلُ عنها إن نحنُ سَلَّمنا بعنونة رئاسته بأنها رئاسة كذا أو كذا. فهذا الرئيس كان من اوائل الرؤساء الذين أقرّوا إقامة دولةٍ فلسطينية مستقلةٍ على أرض فلسطين المحتلة عام 1967م. فحتى هذا الرئيس الذي سببَ أذىً عظيماً للشعب العربي و أعلنَ حرباً صليبيةً لا هوادة فيها على المسلمين، نراه يتخذُ

قراراتٍ مختلفة من حيث الدافع و التأثير. إذا، ليس من المعقول أن نُعَممَ حالةً من حالات الرئاسة الأمريكية على كُلِّ قرارات و سلوكيات الرئيس الأمريكي أياً كان. و إنما علينا البحث بدقة و بشمولية عن أعماله و قراراته خلال كامل الفترةِ التي استلمَ فيها منصب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية. كما يجب أن لا نغفل عن حقيقة أنَّ عملية تحليل الرئاسة الأمريكية أو تحليل شخصية الرئيس الأمريكي الفلاني إنما هي عملية يقومُ بها أشخاصٌ عاديون و ليسوا ملائكة مُطهرين. أي أنَّ العامل الشخصي و تأثير قيم و نزعات و رغبات الباحث أو المُحلِّل حاضرةٌ بقوة. فما هو أخلاقيٌّ بالنسبة لنا قد لا يعتبره باحثُ آخر أخلاقياً أبداً! و ما نراه تَهَوُّرٌ و سذاجة قد يراه غَيرُنا صواباً و عَقلانيا. فنحن هنا مثلاً امتدحنا الدعوة لإقامة الدولة الفلسطينية و اعتبرنا قرار الرئيس متزناً لأنَّ القضية تمسنا و تهمنا، أما لو كان المؤلف شخصاً آخر فلربما إعتبر الدعوة لإقامة دولة فلسطينية إذعاناً و ضعفاً من الرئيس.

إنَّ واجبَ من يريد أن يفهم شخصية الرئيس الأمريكي أن يُدركَ طبيعة البيئة السياسية الأمريكية (Edwards and Wayne, 1983). و أهم عناصر هذه البيئة عنصر التَغَيُّر. فالرئيس يمرُّ في أطوار عديدة و يلعبُ أدواراً كثيرةً تحتاجُ إلى تغير كثيرٍ من أطباعه و أساليب عمله. كما يلعبُ الإعلام دوراً كبيراً في رسمِ صورة الرئيس الأمريكي و ترسيخ هذه الصورة لدى الشعب. بالإضافة إلى هذا كلّه، فإنَّ الصراع على السلطة بين الحزبين الرئيسيين في الولايات المتحدة يساعدُ على فهم تصرفات الرؤساء. فغالباً ما تتغيرُ طريقة تصرُّف الرئيس الأمريكي بحسب المرحلة الزمنية التي يعيشها. و أهمُّ المراحل الزمنيةِ الحساسة هي فتراتُ الإنتخابات النصفية (الإنتخابات الجزئية للكونغرس و التي تتم خلال السنة الثانية من فترة حكم الرئيس) و خلال فترة التَرَشُّح لتجديد الرئاسة، و فترة الإنتخابات المحلية، و خلال اوقات الأزمات كالحروب و الأعاصير. كما لا يمكننا أن نَنسى الدور الذي يلعبه الإعلام في التركيز على جوانب معينة من جوانب شخصية الرئيس و تكرار بث لقطات معينة أو نشر أخبار مُكرّرة (فأكثر ما هو معروف عن الرئيس جيرالد فورد أنه تعثر عند نزوله درج سلم الطائرة مما فهمه الكثيرون على أنه ضعف هذا الرئيس و عدم جدارته بالرئاسة!). كما تلعبُ استفتاءات الرأي polls دوراً لا يُستهانُ به في إظهار جوانبَ معينة من شخصية الرئيس.

الفترة الرئاسية الثانية:

يسعى معظم الرؤساء الأمريكيين إلى الفوز بفترة رئاسية ثانية (Barber, 1993; Mitchell, 1997). لكن الحقيقة التي لا يمكن تجاوزها هي أنَّ الدستور الأمريكي لا يسمح للرئيس إلا بالتَرَشُّح فقط لفترة رئاسية ثانية second term. و هذا يعني أنَّ الرئيس يستطيع تجميع قواه السياسية و المالية من أجل خوض الإنتخابات الرئاسية و البقاء في البيت الأبيض لفترة أربع سنوات أخرى. و من الرؤساء الذين سعوا لفترة رئاسية ثانية خلال الفترة من 1900 إلى 2011م ست و عشرين رئيساً، و قد نجح منهم تسعة عشر رئيسا. و من هؤلاء الرؤساء الذين نجحوا في الإنتخابات لفترة رئاسية ثانية، تسعة رؤساء كانوا قد فازوا بفارق كبير في أصوات الناخبين وهم كما يلي: وليم ماكينلي 1900، و ثيودور روزفلت 1904، و كالفن كوليدج 1924، و فرانكلين روزفيلت 1936، و دوايت ايزنهاور 1956، و ليندون جونسون 1964، و رتشارد نيكسون 1972، و رونالد ريغان 1984، و بيل كلينتون 1996. كما فاز اثنين بفارق غير كبير و هما وودرو ويلسون 1916 و هاري ترومان 1948. و قد فشل خلال هذه الفترة خمسة رؤساء ممن لم ينجحوا في البقاء كرؤساء لفترة ثانية و هم وليم تافت 1912، و هربرت هوفر 1932، و جيرالد فورد 1976، و جيمي كارتر 1980، و جورج بوش الأب 1992 (Bush, 2010; Nelson, 2000). و السؤال المطروح هنا هو: هل يا تُرى يَظَلُ الرئيسُ الأمريكي مجتهداً و مهتماً بشعبيته خلال الفترة الرئاسية الثانية كما كانَ خلال الفترة الرئاسية الأولى؟ و للإجابة عن هذا التساؤل لا بُدَّ من إيضاح بعض الحيثيات المهمة.

يرى نيلسون و باحثون آخرون أنَّ الرؤساء المعاصرين في الولايات المتحدة قد واجهوا صعوباتٍ كثيرة خلال فترة رئاستهم الثانية مقارنةً بفترة رئاستهم الأولى (Nelson, 2000; Calmes, 2008; Abramowitz, 2008; Karol and Miguel, 2007). و يُعَلَّلُ هذا الواقعُ بأنَّ المنافسة السياسية بين الحزبين زادت في حدَّتها و تنوعَت أساليبها. كما تواجدت ظروفٌ بمقدور الرؤساء السيطرة عليها و تجييرها لصالحهم إلا أنهم فشلوا في هذا الأمر. و من أهم الظروف التي كان من الممكن السيطرة عليها لصالح

الرئيس الحالي الذي يسعى لنيل فـترة رئاسـية ثانيـة أسـلوب إدارة الإنتخابـات و العلاقـة مـع الحزب السياسي.

كانت المشكلة التي واجهت الرؤساء غير المحظوظين بفـترة ثانيـة هـي إدارة الحمـلات الإنتخابية و التفاعل مـع الجمهـور. فالإنتخابـات الرئاسـية هـي بمثابـة إسـتفتاء عـلى شـعبية الرئيس الحالي incumbent و مدى رضا الشعب عن سياساته التي كـان تبنّاهـا خـلال الفـترة الرئاسية الأولى. فإذا ما فشلَت الحملة الإنتخابية في إقناع الناخبين بأنَّ الرئيس قد فعلَ أفضـل ما يمكن فعله و أنه اتخذَ القرارات التي تخدم مصلحة الشعب خلال فـترة رئاسـته فـإنَّ هـذا الرئيس سيفشـل في الإنتخابـات. كـما أصـبح مـن المؤكـد خـلال السـنوات الـعشر الماضـية أنَّ الشابكة أو الشبكة (انترنت) و التلفاز قد ضاعفتا مـن قـدرة الشـعب عـلى مراقبـة و متابعـة الحملات الإنتخابية، بل و المشاركة في تأييد أو في انتقاد الرئيس أو المُرَشَّـح الرئـاسي و دعايتـه الإنتخابيـة (Cohen, 2006;Fridkin et al., 2007). هـذه التطـورات في أسـاليب التواصـل السياسي جعلتْ المُرَشَّح الإنتخابي عُرضَةً للنقد اللاذع و المستمر من قِبَلِ عـدد كبـير جـداً مـن الكُتاب و المُعلقين. بل إنَّ الافراد الذين لا يملكون الكثير من الخبرة السياسية كطلاب المـدارس الثانوية و الجامعات تجدهم الآن يدلونَ بدلوهم فيكتبون مقالات حول الرئيس و سياساته و شخصيته و حملته الإنتخابية و حول كُلِّ شيءٍ تقريباً فيما يسمونه المُـدَوَّنات blogs!! في ظـلِّ هذه الظروف أصبحَ من العسير على أيِّ مُرَشَّح أن يختبيء وراء أيِّ ستار لأنـه إن تـوارى عـن الصحافة المكتوبة لاحقته وسائل الإعـلام المتلفـزة و التـي تبـث أخبارهـا عـلى مـدار السـاعة (محطات التلفزة الإخبارية مثل سي إن إن CNN و الجزيرة الإخبارية و فوكس Fox News). و إذا ابتعد المُرَشَّح عن هذا كله، فإنَّ المُدونات السياسـية و المُـدَوِّنون bloggers سـيلاحقونه بتحليلاتهم و تكهناتهم.

إنَّ العلاقة بين الرئيس الأمريكي و حزبه السياسي تشـوبها الكثـيرُ مـن الإشـكالات. و أهم هذه الإشكالات هي علاقة الإقتراب و الإبتعاد عن الرئيس. فعنـدما يكـون الـرئيس في ورطة أو عندما يرتكب أخطاء معينة فـإنَّ الكثـيرين مـن أعضـاء حزبـه خاصـة ممـن هـم أعضـاء في الكـونغرس سـيبتعدون عنـه أو يحـاولون الإدعـاء بـأنَّ مـا يفعلـه الـرئيس هـو أمرٌ خاصٌ بالرئيس نفسِه و لا ينعكسُ على الحـزب. كـما قـد يفعـل الرؤسـاء الشيءَ ذاتـه

فيبتعدون عن تصرفات أعضاء الكونغرس إذا ما كانت تلك التصرفات تؤذي سُمعة أو شعبية الرئيس. و قد يحدثُ العكس تماماً. فعندما يقوم الرئيس باتخاذ قرار معين و يلاقي هذا القرار تأييداً شعبياً أو ينجحُ القرارُ في حلّ مشكلةٍ معينة فإنَّ أعضاء حزبه يقتربون منه و ينشرون في وسائل الإعلام أنَّ قرارات و تصرفات الرئيس إنما هي إنعكاسٌ عملي لموقف الحزب كله. و هذه المفارقة تنبع من حقيقةٍ عملية مفادها أنَّ السياسين الأمريكيين هم أشخاصٌ عقلانيون و مَصلَحيّون بالدرجة الأولى. فالبراغماتية أو الميكيافيلية في مواقف السياسيين من بعضهم البعض لا تُلاقي عادةً إستنكاراً أو استهجاما من الآخرين. فالعرف السائد في الثقافة السياسية الأمريكية هو أنَّ كُلَّ شخصٍ مسؤولٌ عن نفسه و أن عليه مسؤولية النجاح في حملاته الإنتخابية و في وظائفه بغض النظر عن ما يفعله غيره.

في العادة، يقومُ الرئيسُ الأمريكي خلال الفترة الرئاسية الثانية بالتركيز على ترسيخ صورته لدى الشعب كرئيس ناجح. لذلك فهو يحاول عدمَ اقتراح سياسات جديدة. أي أنَّ الرؤساء يعيشون خلال السنوات الأربع الأخيرة على منجزاتهم التي أنجزوها و نجحوا فيها خلال السنوات الأربع الأولى من رئاستهم. و لأنَّ معظم الرؤساء يسعون للراحة و للتركيز على تنقية أسمائهم من الشوائب التي قد تُسببها السياسة و أخطاؤها، فإنَّ فترة الرئاسة الثانية تكون أكثر استرخاءً و فيها أقلَّ قدرٍ ممكنٍ من الصراعات و الخلافات. فالرئيس يريد أن يرتبط إسمه بعد الخروج من البيت الأبيض بإرثٍ ناصع البياض و بقدرٍ من الإحترام الذي يجعلُ حياته كمواطنٍ عادي حياةً سهلة و بعيدة عن الإنتقاد اللاذع و التجريح. فالرئيس نيكسون عاش حياته بعد الاستقالة من الرئاسة حتى مات و هو يعاني من النقد اللاذع لأخطائه السياسية و الذي لم يفارق إسمه، في حين أن الرئيس فرانكلين روزفلت و الرئيس ريغان عاشا حياةً مليئة بالتكريم بعد تركهم البيت الأبيض وحتى بعد مماتهم.

إنطلاقاً مما سبق فإنَّ الرؤساء خلال الفترة الرئاسية الثانية يعمدون إلى التقارب مع الحزب الآخر سواء داخل الكونغرس أو خارجه. بل إنَّ الرؤساء يحاولون التقريب بين الحزبين سعياً وراء إرثٍ أكثر قَبولاً لدى اوسعِ قطاعٍ ممكنٍ من الشعب الأمريكي (Grossman et al., 2000). و كأحد عناصر هذه الفلسفة التوافقية، فإنَّ الرؤساء يعملون على التقيد بالسياسات التي اعتمدوها في السابق و يحرصون على ضمان

الحصول على التأييد الكافي لها. كما أنهم ينفقون قسطاً كبيرا من اوقاتهم و هم يحاولون شرح الجوانب المختلفة من سياساتهم السابقة للشعب و لأعضاء الكونغرس.

ومن أهم القضايا التي تُحقق للرئيس أهدافه التوافقية البعيدة نسبياً عن التحزبات الضيقة هي قضايا السياسة الخارجية. فأكثر الرؤساء الأمريكيين خلال فترة رئاستهم الثانية يعملون بتركيز واضح على السياسة الخارجية للدولة كما و أنهم يتحولون إلى خبراء متخصصين بالشؤون الخارجية. و قد تكون صعوبة حلّ القضايا الأمريكية المحلية سبباً في ابتعاد الرؤساء عنها و التوجه نحو السياسات الخارجية (Dietz and Walters 2009; Nelson, 2000). كما قد تكون مساعي التقريب بين الأحزاب و محاولات التوفيق بين أطراف اللعبة السياسية سبباً آخر للتركيز على السياسة الخارجية التي غالباً ما تكونُ إدارتها أسهلَ من إدارة السياسات المحلية و تكونُ عُرضةً لقدرٍ أقلَّ من الخلافات الحزبية. و من الأمثلة على هذا التوجه، أنَّ معظم الرؤساء الأمريكيين نأوا بأنفسهم عن القضية الفلسطينية حتى وصلوا إلى آخر أشهر من رئاستهم. فكأنَّ الرئيس بوش الإبن مثلاً قد حاول أن لا يخسر تحالفاته مع الدول العربية إذا ما هو كرّرَ سياسة الدولة الأمريكية الثابتة في تأييد اسرائيل تأييداً أعمى. فللمحافظة على تحالفاته القوية و التي يحتاجها من أجل النجاح في حروبه في العراق و افغانستان، قام جورج بوش بتاخير إرسال مبعوثه للوطن العربي و اسرائيل حتى اواخر أشهره. و يمكننا إعتبار الرئيس باراك اوباما من الرؤساء القليلين الذين يُصرّون على التعامل مع القضية الفلسطينية في مراحل باكرة من حكمهم للبيت الأبيض.

علاقة الرئيس الأمريكي بسلطات الدولة:

علاقة الرئيس بالإدارة العامة:

تتبع الإدارة العامة للسلطة التنفيذية، إلا أنَّ مبدأ فصل السلطات المعمول به في نظام الحكم الأمريكي يجعل الإدارة العامة عُرْضَةً للتنافس و المنازعة بين الرئيس و الكونغرس بحيث يحاولُ كلُّ طرف السيطرة على الجهاز الإداري للدولة من أجل توسيع نفوذه على حساب السلطة الأخرى. و مع تنامي حجم الجهاز الإداري للدولة و تعدد المؤسسات التنفيذية و تَضَخُّم البيروقراطية الحكومية فإنَّ الصراع بين السلطتين على قيادة

و توجيه الإدارة العامة مستمر (Fleisher, 1992). لكن بحسب العرف و القانون الأمريكي فإنَّ الرئيس هو المسؤول عن الإدارة العامة لأنه يُعين رؤساء المؤسسات العامة و يقومُ البيتُ الأبيض بإدارة سياسة شؤون الموظفين في القطاع العام. أما دور الكونغرس فيشمل المصادقة على التعيينات التي يقوم بها الرئيس لمدراء الدوائر و المؤسسات. كما يقومُ الكونغرس بمراقبة عمل الإدارة العامة و تشكيل اللجان الخاصة بالمتابعة و التحقيق في المخالفات التي يرتكبها الأشخاص العاملون في الإدارة العامة. و مع تنامي أنشطة الإدارة العامة أصبحَ عمل الرئيس معقداً و أصبحَ الإشرافُ على هذه الإدارة عملاً صعباً. و أكثر ما يُسببُ المشاكل للرئيس الأمريكي في علاقته بالإدارة العامة هو إنشاء مؤسسات جديدة أو إلغاء مؤسسات قائمة و ذلك لأنَّ أعمالاً كهذه تتطلب منه أخذ موافقة الكونغرس مع ما يعنيه هذا الأمر من إجراءات طويلة و معقدة و محاولات للمساومة و التخندق الحزبي.

مع جميع المشاكل التي تتأتى من إشرافه على الإدارة العامة، فإنَّ الرئيس الأمريكي يكتسبُ مزايا كبيرة من جراء توليه مسؤولية قيادة الإدارة العامة. فالرئيس يستطيعُ دوماً أن ينحى باللائمة على الكونغرس فيما إذا قام الشعب بتوجيه اللوم له حول أمر من أمور الإدارة العامة. فلأنَّ الكونغرس يلعب الأدوار سابقة الذكر، فغالباً ما يقوم الرؤساء بتوجيه اللوم إلى الكونغرس و إلى لجانه لفشلها (بحسب إدعاء الرؤساء) في مراقبة أنشطة الإدارة العامة أو لضعف متابعتها لمدى التزام البيروقراطية بتنفيذ القوانين التي يتبناها الكونغرس. و من أهم ما يناله الكونغرس من لوم هو قصوره في تمويل الإدارة العامة. فكثيراً ما نسمع عن ضعف أداء مؤسسات حكومية كسلطة البيئة (Environmental Protection Agency, EPA) مثلاً بسبب ضعف موازناتها، مع العلم أن الكونغرس هو المسؤول الرئيسي عن تحديد حجم الموازنة الممنوحة لكل دائرة أو مؤسسة حكومية (Cameron, 1999).

الطريف في الأمر هنا أنَّ علاقة الكونغرس و الرئاسة بالإدارة العامة و مع كل مساوئها تأتي بمنفعة واضحة ألا و هي أن نجاح أي مشروع حكومي يجعل من السهل على أعضاء الكونغرس و لجانه و كذلك الرئيس الأمريكي الإدعاء بأنهم هم المسؤولون عن هذا النجاح. و طالما أنَّ الكونغرس له صفة جماعية collective entity فليس من

السهل علينا أو على الشعب و وسائل الإعلام التحقق من صحة إدعاء هؤلاء أو أولئك. فحتى الرئيس الأمريكي يتباهى بأنه رأس الإدارة العامة عندما تكون هذه الإدارة ناحجة و يبتعد عنها عندما تفشل!

علاقة الرئيس بالكونغرس:

يمتلك الرئيس الأمريكي و الكونغرس قوةً دستورية متساوية تقريباً. إلا أنَّ الممارسات الفعلية و العلاقة التي تتذبذب بين المؤسستين التشريعية و يمثلها الكونغرس و التنفيذية و يمثلها الرئيس قد تتغيَّر باستمرار. و تتباين هذه العلاقة بين التفاهم و التصارع بحسب ظروفٍ كثيرة كالإختلاف الحزبي و الفكري و تباين المصالح و البيئة السياسية و غيرها. و بالرغم من تضارب المصالح بين الرئيس و الكونغرس، إلا أنَّ الطرفين في حاجة بعضهما البعض. و لا يمكن لأي مشروعٍ أو سياسة عامةٍ أن تُعْتَمَدَ مِن دون التوافق بين المؤسستين (Carter, 2010). و تلعبُ المهارات السياسية للرئيس الأمريكي دوراً هاماً في صياغة نوع العلاقة مع الكونغرس. فإذا كان الرئيس متهوراً أو فاقداً لمهارات التفاوض و الإقناع فإن علاقته بالكونغرس ستكون مشحونةً و غير سلسة (Cassata, 1996). و لقد إعتبر الباحثون و المراقبونَ أنَّ الرئيس ليندون جونسون هو من أكثر الرؤساء الأمريكيين براعةً في التعامل مع الكونغرس بحكمة و صبر. فقد خدمَ جونسون رئيساً للأغلبية في الكونغرس قبل أن يصبح رئيسا للولايات المتحدة و هو الدور الذي أعطاه فرصةً لتطوير مهارات الإقناع و المساومة و التفاوض و الحصول على مبتغاه من تأييد الكونغرس. فالرئيس الناجح في علاقته مع الكونغرس هو الرئيس صاحب الحكمة و الخبرة.

ويمكن للرئيس الأمريكي تجاوز دور الكونغرس و ذلك خلال فترة إجازة الكونغرس (نهاية شهر كانون الأول ديسمبر) بحيث يمكن للرئيس إصدار قرارات تنفيذية هامة لتفادي الإعاقة أو التأخير الذي قد يسببه الكونغرس متعمداً أو غير متعمد. فمثلاً، قام الرئيس باراك أوباما في شهر كانون الأول ديسمبر 2010م باقتناص فرصة إجازة الكونغرس و أصدر مرسوماً اتحادياً يقضي بتعيين سفير جديد للولايات المتحدة في دمشق و هو السيد روبرت فورد بالرغم من المعارضة السابقة التي أظهرها الكونغرس لهذا

التعيين ليس بسبب انتقادات أو مآخذ على السفير نفسه و إنما إعتراضاً على فكرة إرسال سفير أمريكي إلى دمشق. فقد أرسل الرئيس أوباما في شباط مارس من عام 2010م طلباً لتعيين سفير أمريكي في دمشق- سوريا إلا أنَّ الكونغرس (مجلس الشيوخ) أعاق هذا التعيين مما حدا بالرئيس إلى إصدار أمر التعيين عندما دخل الكونغرس في إجازة. و بطبيعة الحال يتوجب على الكونغرس إعتماد هذا التعيين فور عودته للإجتماع من الإجازة التشريعية. لكن لا يتوقع أن يؤدي النقاش في مجلس الشيوخ إلى إلغاء قرار التعيين.

علاقة الرئيس بالسلطة القضائية:

تَتَمَثَّلُ العلاقة بين الرئيس و القضاء بقدرة الرئيس على تعيين القضاة. لكن بعد تعيينهم ينفردُ القضاة بأنفسهم و يصبحُ تأثير الرئيس عليهم ضعيفاً حتى و إنْ كانَ الطرفان ينتميان لنفس الحزب السياسي. فالدستور يُعطي القضاء و القضاة حريةً في اتخاذ القرارات و حَصَانَةً ضد تَدَخُّلِ الرئيس أو أي سياسي أو شخصٍ آخر. و تكتسبُ هذه الحصانة بعداً إستقلالياً لأنَّ القضاة يستطيعونَ الإحتفاظ بوظائفهم مدى الحياة طالما أنَّ سلوكَهم حسن و لا يقومونَ بما يخل بشرف مهنتهم (Stidham et al., 1996; Savage, 1999; Ginsburg and Shefter, 1990). و في حالات كثيرة يقوم الرئيس بتعيين قاضٍ معين في محكمة العدل العليا على أمل أن ينال الرئيس تأييد هذا القاضي في المستقبل، إلا أنَّ ما يحدث هو العكس بحيث تصدرُ من القاضي قرارات تخالفُ ما تَوقَعَهُ الرئيس. و تفسير هذا الأمر هو أنَّ القاضي و خاصة قضاة محكمة العدل العليا ينتمونَ لثقافةٍ قضائيةٍ تُلزمهم بالحيادية و التحرر من قيود الولاءات السياسية لأيٍّ كان، حتى لو كان الولاءُ للرئيس الذي عَيَّنَهُمْ! لكن يجب أن نتذكر دوماً أنَّ هذه الثقافة ليست ملزمة لأحد، فأحياناً ينصاع بعض القضاة لأجندة الرئيس على حساب الحيادية.

نائب الرئيس الأمريكي:

إنَّ نائب الرئيس Vice President الأمريكي هو رجل الظل. أي أنَّ ارتباطه بالحكم الفعلي يظلُّ محكوماً بشخصيته و بشخصية الرئيس (Portney and Berry, 1993). فإذا كان نائب الرئيس قوياً بحكمته أو جسوراً برأيه، فإنه يأخذُ دوراً لنفسه و يفرض وجوده. و مثال ذلك نائب الرئيس آل غور Al Gore الذي كان رجلاً متعلماً و له

فلسفته السياسية و الإدارية بالإضافة إلى توافقه القوي مع الرئيس بيل كلينتون بين عامي 1993 و 2001م. أما إذا كان لنائب الرئيس شخصية مترددة أو سلبية فإن دوره سيظلُّ هامشياً كما هو دور جو بايدن Joe Biden نائب الرئيس باراك اوباما (خلال 2010م)، و إن كان من المبكر جداً الحكم على هذا الرجل بعد فترة بسيطة من توليه منصبه. أما الشخصية القوية لنائب الرئيس التي تدير جزءاً من العملية الرئاسية لكن بعيداً عن الأضواء فهي متكررة في التاريخ السياسي الأمريكي، و كان آخرها الدور الكبير الذي لعبه ريتشارد (ديك) تشيني (Dick Cheney Richard) نائب جورج بوش الإبن و الذي يعتقد الكثيرون أنه كان العقل المدبر لمعظم أجزاء سياسة الرئيس جورج بوش. حتى أن البعض من خصومه وصفه بأنه الشيطان الذي يحرك بأصابعه كل الوزراء ناهيك عن رئيسه قليل الثقافة و ضئيل الثقة بنفسه و بالآخرين (Baumgartner, 2006). على أية حال، طالما أن الدستور الأمريكي لم يشرح مهام نائب الرئيس، فإن هذا المنصب سيظل وجاهياً. أي سيبقى نائب الرئيس شخصيةً تعمل كلَّ ما في جُهدها لدعم الرئيس و الترويج لأفكاره و سياساته.

و يَحلُّ نائب الرئيس مكان رئيس الولايات المتحدة عندما يمرض الرئيس و يفقد الأهلية لإدارة الحكومة، أو عند وفاة الرئيس أو استقالته. و قد تولى نائب الرئيس السيد جيرالد فورد عام 1974-1977م الرئاسة بعد أن استقال الرئيس نيكسون. ثم تولى ليندون جونسون الرئاسة بعد وفاة (مقتل) الرئيس جون كينيدي عام 1963م.

أما من حيث تعيين نائب الرئيس فهو منتخب من قبل الشعب طالما أن مُرَشَّح الرئاسة يكتبُ اسم نائبه على نفس البطاقة الإنتخابية و يقوم المواطنون بانتخاب الرئيس و تلقائيا ينتخبون نائبه معه. و كثيرٌ ما يكون تولي مهام نائب الرئيس خطوةً للأمام بحيث يقوم هذا النائب بالترشح للرئاسة الأمريكية بعد انقضاء فترة حكم رئيسه. فقد اصبح جورج بوش الأب رئيساً عام 1989م بعد أن خدم كنائب للرئيس ريغان. ثم رَشّح آل غور نفسه للرئاسه (و لم يصبح رئيسا) بعد أن خدم نائبا للرئيس كلينتون لثماني سنوات متتابعة. أي أن خبرة نائب الرئيس قد تؤهله ليكون رئيساً في المستقبل (Broder, 1996; Woodward, 1997).

ولأن معظم صلاحيات نائب الرئيس شكلية كرئاسته لمجلس الشيوخ و تمثيله الرئيس في بعض المناسبات، فإنَّ الرئيس الفعلي إذا شعر بأنّه غير قادر على ممارسة صلاحياته الرئاسية، فعليه أن يكتب رسالة إلى الكونغرس بهذا الخصوص. و بالإستناد إلى التعديل الدستوري رقم خمس و عشرين، فإنَّ نائب الرئيس يمارس صلاحياته كرئيس طيلة الفترة التي يظلُّ فيها الرئيس الأصلي غير قادر على ممارسة مهامه. ففي عام 2002م قام جورج بوش الإبن بنقل صلاحياته الرئاسية إلى ديك تشيني طيلة إجراء الرئيس بوش لعملية جراحية جعلته غير قادر على ممارسة مهامه. و نظراً لأن العملية الجراحية كانت بسيطة، فقد استغرب الكثيرون قرار الرئيس. إلا أن الرئيس برزَّ قراره بأن الدولة الأمريكية في حالة حرب و أن قراراً كهذا مهمٌ جداً حتى يتأكد بأن الدولة بأيدٍ أمينة طيلة غيابه عن مكتبه.

جرت العادة أن يكون عمل نائب الرئيس مكملاً لعمل الرئيس (Barr and Devroy, 1995). لهذا، يختار الرئيس نائبه ضمن صفاتٍ معينه تُكمّلُ بشكل أو بآخر صفاته هو نفسُه. فمثلاً، اختار الرئيس اوباما و هو من العرق الأسود نائباً له من العرق الأبيض. و اختار جورج بوش الإبن نائباً له خبرة سياسية عميقة و شخصاً لديه الدهاء و الحكمة ليكمّل ما لديه هو شخصياً من نقص في هذه الجوانب. كما اختار ريغان و هو من ولايات الغرب (كاليفورنيا) نائباً له من الجنوب (بوش الأب) (Wayne, 2008).

ومن أهم صلاحيات نائب الرئيس هي الحلول مكان الرئيس succession في حال موته أو غيابه أو عدم أهليته للعمل. و قد حدد الدستور التسلسل التالي لمن سيصبحُ رئيساً في حالة أن مات الرئيس الأمريكي الأصلي. و هذا التسلسل يعتمد على أقدمية تأسيس الوزارات، فوزارة الخارجية قد تأسست قبل وزارة الدفاع، لهذا كان وزير الخارجية أحق من وزير الدفاع في التسلسل التالي (Pika, 2000):

1- نائب الرئيس الذي يعينه الرئيس في حياته

2- المتحدث باسم مجلس النواب

3- الرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ

4- وزير الخارجية

5- وزير المالية (وزير الخزانة)

6- وزير الدفاع

7- المدعي العام الأمريكي Attorney General

8- وزير الداخلية

9- وزير الزراعة

10- وزير التجارة

11- وزير العمل

12- وزير الصحة و الخدمات الإجتماعية

13- وزير الإسكان و التطوير الحضري

14- وزير النقل

15- وزير الطاقة

16- وزير التعليم

17- وزير شؤون المتقاعدين العسكريين

18- وزير الأمن القومي (هذه هي أحدث وزارة و قد أنشأها جورج بوش الإبن بعد 2001م).

الدور الجديد لنائب الرئيس:

لطالما عانى نواب الرؤساء الأمريكيين من التهميش. لكن مع تطور عمل الرئيس و المكانة الهامة التي بدأ الرئيس الأمريكي يلعبها في رسم السياسات العامة، فقد نمى دور نائب الرئيس تِباعاً (Kelly and Dowd, 1993; Boyer, 1994). و خلال فترة رئاسة بعض الرؤساء الأمريكيين المتأخرين ظَهَرَ دورٌ بارزٌ لنائب الرئيس تمثَلَ في تقديم النصح و المشورة السياسية للرئيس (Bush, 2010; Boyer, 1994; Goldstein, 1982). و أعطى هذا الدور قوةً كبيرةً لمنصب نائب الرئيس بحيث أصبح منصباً جذاباً و صارَ نائب الرئيس يتصرف كرجلٍ سياسي قادرٍ على التعامل بنوعٍ من الحذر مع النصائح السياسية التي يعطيها للرئيس أو تُعطى له هو نفسه.

بالنسبة لدور نائب الرئيس في العشرين سنة الماضية فإنَّ توقعات الشعب الأمريكي زادت من حضور شخصيته في كثير من المناسبات، بل إنَّ الكثيرين من المواطنين يلومون نائب الرئيس إذا قَصَّرَ في الحضور الفاعل خلال الحملات الإنتخابية للرئيس أو الزيارات الميدانية أو حتى اللقاءات الإعلامية. و لا يترددُ الكثيرُ منهم عن الإفصاح عن إمتعاضهم إذا فشل نائب الرئيس في جلب إهتمامهم من خلال مظهره الوقور (مثل جو بايدن) أو خطاباته الرنانة (مثل البرت غور) أو من خلال صمته الذي يَنُمُّ عن دهاءٍ سياسي (مثل ريتشارد تشيني) و ذلك لأنَّ المواطنين يعتبرون نائب الرئيس مكملاً لرئيسه في كل شيء و عليه مسؤولية تعبئة الفراغ الذي يَحدُثُ بسبب تأخر الرئيس في اتخاذ قرار ما أو التصرف بشكلٍ ما أو العجز عن تولي الحكم بسبب المرض أو الوفاة أو الإستقالة.

في هذا الفصل من الكتاب رأينا كيف أن الرئاسة الأمريكية تقع في صلب السياسة الأمريكية و أن الرئيس الأمريكي يمتلك صلاحيات واسعة. و هذه الصلاحيات تعطي مؤسسة الرئاسة دوراً محورياً على صعيد السياسة الداخلية و السياسة الخارجية للدولة. و في الفصل التالي سوف نتعرف على السلطة التشريعية و دور الكونغرس في الحياة السياسية الأمريكية.

الفصل الخامس

السلطة التشريعية

الكونغرس الإتحادي

American Legislative Branch – Federal

U.S. Congress

الفصل الخامس

السلطة التشريعية – الكونغرس الإتحادي

American Legislative Branch – Federal U.S. Congress

تمهيد

إنَّ مؤسسة الكونغرس الأمريكي (الكونغرس) هي صاحبة السلطة التشريعية و الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية. و يقفُ الكونغرس نِدّاً لسلطة الرئيس الأمريكي بحيث يستطيعان معاً إدارة الدولة و رسم سياساتها العليا و لكن ليسا منفردين. و يتكوَّنُ الكونغرس من مجلسين هما مجلس الشيوخ و عددُ أعضائه مئة عضو، و مجلس النواب و عدد أعضائه حوالي اربعمئة و خمس و ثلاثين عضواً بحيث يتناقص أو يتزايد هذه العدد بحسب عدد السكان في كل دائرة انتخابية. و يُسَمَّى نظام الكونغرس بالمجلس الثنائي أي ذي الفرعين bicameral فَعمليتا التشريع و الرقابة تتمان على مرحلتين واحدة داخل مجلس الشيوخ و أخرى داخل مجلس النواب. و يَتَّصِفُ كلُّ مجلسٍ بصفاتٍ خاصةٍ به بالرغم من أنَّ قوة الكونغرس هي قوةٌ مُشتركة للمجلسين. و بشكلٍ عام، يتخصص مجلس الشيوخ برسم السياسات العامة للدولة في حين يتخصصُ مجلس النواب بالرقابة و تمثيل الشعب و بحث تفصيلات القوانين و مراجعتها. و سوف نشرحُ في هذا الفصل جوانب متعدّدة من طبيعة و عمل الكونغرس الإتحادي الأمريكي.

طبيعة الكونغرس الأمريكي:

يُعتبر الكونغرس الإتحادي واحدا من أهم المؤسسات السياسية في الولايات المتحدة لأنه السلطة التشريعية الأقوى في كل الدولة، فهو الكونغرس التابع للحكومة الإتحادية و مركزه واشنطن العاصمة. و تأتي كونغرسات (مُعَرَّبة، و هي جمع كونغرس) الولايات الخمسين الأخرى في المرتبة الثانية من حيث الأهمية التشريعية. و على الرغم من هذه الأهمية للكونغرس، إلا أنَّ استطلاعات الرأي في الولايات المتحدة تؤكد أنَّ المواطن الأمريكي العادي لا يعرف الكثير عن طبيعة عمل الكونغرس أو شخوصه. كما يَعمَد الكثير من الأمريكيين إلى تقييم عمل الكونغرس بحسب تقييمهم لأداء ممثلي الكونغرس

عن ولاياتهم أو مقاطعاتهم دون النظر إلى عمل الكونغرس بشكل شمولي كمؤسسة متكاملة. و في إستطلاعات الرأي العام يتراوح مستوى رضا الناخبين عن عمل الكونغرس ككل بين 40-50% و هي نسبة ضئيلة نوعاً ما، خاصةً إذا قارناها بنسبة رضاهم عن أداء النواب و الشيوخ الذين يمثلون دوائرهم الإنتخابية و هي بين 60-70% (Bardes et al., 2004).

عندما قَرَّرَ الآباءُ المؤسسون إنشاءَ السلطة التشريعية في الدولة الأمريكية الجديدة و التي كانت استقلَّتْ عن انجلترا حديثاً، قاموا أولاً بتأسيس كونغرس يمثِّل الشعب الأمريكي. و نظراً لأهمية الكونغرس فقد خُصصت المادة الأولى من الدستور لشرح مبدأ فصل السلطات separation of powers و تحديدَ إطار الصلاحيات التشريعية و التمثيلية للكونغرس. كما وَضَّحت هذه المادة أنَّ الكونغرس يتكون من مجلسين هما مجلس الشيوخ (الأعيان) The Senate و مجلس النواب The House of Representatives. و أتت هذه التركيبة الثنائية للكونغرس كنتيجةٍ لإتفاق الوفود في الإجتماع الدستوري عام 1787م على تسوية كونتكت و التي حاول من خلالها أعضاء وفد ولاية كونتكت تحقيق توازن بين الولايات كثيرة السكان populous و الولايات الأقل سكاناً. كما بَيَّنَتْ المادة الأولى من الدستور في الفقرتين الثانية و الثالثة ضرورة قيام الشعب الأمريكي بإنتخاب جميع أعضاء مجلس النواب مباشرة، في حين يقوم مجلس النواب بإختيار أعضاء مجلس الشيوخ (Hamilton et al., 1961; Bacon et al., 1995). ثمَّ تمَّ في عام 1913م إجراء التعديل الدستوري رقم (17) على هذه المادة من الدستور (المادة الأولى) بحيث أصبح الشعب الأمريكي هو من ينتخب أعضاء مجلس الشيوخ مباشرةً. و بذلك أصبح أعضاء مجلسي الكونغرس ينتخبون مباشرة من قبل الشعب.

من أجل ضمان تمثيل مصالح الشعب الأمريكي تمثيلاً جيداً، فقد تمَّ تحديد الية معينة لإنتخاب أعضاء مجلس الشيوخ و مجلس النواب بحيث تظلُّ مصالح الشعب في صميم إهتمام أعضاء الكونغرس. و هذه الالية هي الإنتخابات النصفية midterm elections حيث يتم انتخاب ثلث (3/1) عدد النواب كل سنتين، و في نفس هذه الفترة (أي كُل سنتين) يتم إنتخابُ ثلث (3/1) أعضاء مجلس الشيوخ. و بهذه الطريقة، يتم تجديد أعضاء الكونغرس باستمرار، أو بأقل الإعتبارات سيكون هناك فرصة للمواطنين

لإستخدام صوتهم الإنتخابي كأداة لإختيار من يرون أنه يُمَثّل مصالحهم بشكل أفضل من غيره. كما أنَّ الإنتخابات النصفية تتيح للمواطنين ممارسة الرقابة على عمل الكونغرس عن طريق عدم التصويت لؤلئك الأعضاء الذين فشلوا في خدمة ناخبيهم و في الوقت ذاته يجدد المواطنون ثقتهم بمن يعتقدون أنه كان عضواً ناجحاً في المجلس السابق (Currie, 1997; Parker and Davidson, 1979). و ليس هناك حدٌّ أقصى لعدد المرات التي يمكن لمُرَشَّح ما ترشيح نفسه لعضوية الكونغرس طالما أنَّ عضوية المجلس مقيدة بشرط خوض معركة التنافس الحر و الديمقراطي و المنافسة مع مُرَشَّحين آخرين و هي الانتخابات التي تجري باستمرار كلَّ سنتين و تتيح الفرصة لكل عضو الترشُّح لتجديد عضويته كل أربع سنوات بالنسبة لمجلس النواب و كلَّ ست سنوات بالنسبة لأعضاء مجلس الشيوخ. على أرض الواقع هناك بعض أعضاء المجلسين ممن خدم دورات برلمانية congressional terms متتالية لمدة طويلة تصل إلى عقودٍ من الزمن و هؤلاء الأعضاء هم ممن استطاع إثبات قدرته على تَحَدّي منافسيه في الإنتخابات النشريعية و أيضاً استطاع كسب ثقة ناخبيه بشكل متكرر.

نُلاحظُ هنا أنَّ نظام الكونغرس و عمله و عضويته إنما تعكس ثقافة الآباء المؤسسين الذين كانوا بالدرجة الأولى نخبة من الأثرياء و المتعلمين الجامعيين و أصحاب النفوذ السياسي و الإقتصادي. فبالإضافة لرغبتهم في تأسيس نظام جمهوري ديمقراطي، فإنَّهم حتماً أرادوا أن يكون الكونغرس مؤسسةً تتساوى فيها نسب التمثيل بين جميع الولايات فلا يكون الشعور بالغبن أو قلَّة التمثيل سبباً في خروج بعض الولايات من الإتحاد، خاصةً في ذلك الوقت المبكر من عمر الدولة الأمريكية (بين 1787 و 1790م). من ناحيةٍ أخرى، فقد كان الآباء المؤسسون منحازون بشكل طبيعيٍّ للفئات العرقية و الطبقات الإجتماعية و الإقتصادية التي كانوا ينتمون إليها. و من هذه الخلفية جاءت الصلاحيات التي أناطها الآباء المؤسسون بالكونغرس صلاحياتٍ واسعةٍ جداً.

صلاحيات الكونغرس:

بالرغم من تحديد الدستور لصلاحيات الكونغرس الصريحة enumerated powers في البنود السبع عشرة الأولى من الفقرة الثامنة من المادة الأولى من الدستور، إلا أنَّ الدستور قد ترك غموضاً يكتنف الصلاحيات الضمنية أو المحتملة implicit powers التي يمكن للكونغرس إمتلاكها أو التصرف بها (Rakove, 1997; Currie, 1997). على أية حال، فالمادة الأولى بالإضافة إلى مواد أخرى من الدستور تُحدد صلاحيات الكونغرس بشكل تفصيلي و منها ما يلي (هذه قائمة مختصرة لبعض الصلاحيات) :

1- التشريع، أي عمل القوانين.

2- الموافقة على ترشيح رئيس الدولة لأعضاء محكمة العدل العليا و أعضاء السلك الدبلوماسي (من إختصاص مجلس الشيوخ تحديداً).

3- فرض الضرائب الإتحادية و إدارة عملية جمعها.

4- تنظيم شؤون القطاع الإقتصادي و القطاعات الأخرى.

5 إعلان الحرب على دولة أخرى.

6- إبطال أو إلغاء override حق النقض (الفيتو Veto) الذي يتمتع به رئيس الدولة.

7- تنظيم الشؤون الإدارية و القانونية و الإجرائية لمؤسسة الكونغرس و ما يتبعها من هيئات و موظفين.

8- صياغة قوانين و إجراءات التجنيس.

9- وضع تشريعات صك العملة و تنظيمها و الرقابة عليها.

10- تنظيم شؤون هيئة إنتخاب رئيس الدولة.

إنَّ الدستور الأمريكي قد إختَصَّ بعض الصلاحيات لأحد المجلسين فقط (Campbell et al., 2001). فقد خَصَّصَت المادة الثانية في الفقرة الثانية من الدستور حق مجلس الشيوخ بتقديم النصيحة و إعطاء الموافقة على عقد المعاهدات بين الولايات المتحدة و حكومات الدول الأخرى. كما أنه من حق مجلس الشيوخ قبول أو رفض

الأسماء التي يقوم الرئيس الأمريكي بترشيحها لتولي مهام دبلوماسية كالسفراء المعتمدين للدول الأجنبية. و يفعل المجلس الشيءَ ذاتَه مع مَنْ يرشحهم الرئيس لتولي مهام عضوية محكمة العدل العليا و كذلك الوزراء و جميع أصحاب المناصب العليا كمدير المصرف الإتحادي National Reserve و مدير وكالة الإستخبارات المركزية Central Intelligence Agency, CIA.

كما يتمتع الكونغرس بصلاحيات واسعة في تفسير و تحديد قانونية التفسيرات القضائية judicial reviews التي يقوم أعضاء محكمة العدل العليا بكتابتها عندما يُصدروا قراراتهم في القضايا المطروحة عليهم (Josephy, 1980; Davidson and Oleszek, 2002). فعندما تُقَرّر المحكمة، على سبيل المثال، أنَّ المواطنين السود والبيض متساوون في جميع الحقوق، فإنَّ الكونغرس يقوم بتقنين هذا الحكم و تصميم القوانين التي تفسر قرار المحكمة و يضع الكونغرس البنودَ القانونية و الإجرائية لتطبيق قرار المحكمة. و إذا لم يتقبل أعضاء الكونغرس قراراً ما من قرارات المحكمة، فإنَّه يملك الصلاحيات الدستورية لرفضه عن طريق تبني قانون يُبطِل قرار المحكمة، بشرط أن يمر مشروع هذا القانون في جميع المراحل التشريعية المعتمدة في حالة القوانين الأخرى مثل تقديم مقترح لمشروع القانون ثم تحويله إلى اللجان المختصة في الكونغرس ثم التصويت عليه. و من حق الكونغرس الموافقة على تعيين نائب الرئيس الأمريكي. و بحسب التعديل الدستوري الثاني عشر للدستور (حدث التعديل في عام 1804م) يمكن للكونغرس إختيار أحد مُرَشَّحي الرئاسة الأمريكية في حال فشل أي مُرَشَّح في كَسْبِ غالبية أصوات الهيئة الإنتخابية Electoral College.

ويُعطي الدستور للكونغرس حق إلغاء ضريبة ما. و تُعطي المادة الأولى من الدستور (الفقرة الثامنة) - و هي المادة التي تتضمن بند المرونة Elastic Clause أو ما شرحناه سابقاً بأنه مبدأ الضرورةNecessary and Proper Clause - للكونغرس حقَّ تصميم و إصدار أية تشريعات قد يحتاجها من أجل تطبيق قوانينه و فرض سيادته التشريعية في الدولة (Abramowitz, 1980; Cushman, 2006). و هذا التمكين الدستوري للكونغرس إنما يعطيه قوةً كبيرةً جداً حيث بإمكان الكونغرس عملياً تشريع ما يراه مناسباً و ما يُقدِّره ضرورياً لخدمة المصلحة العامة.

بطبيعة الحال فالنظام الديمقراطي في الجمهورية الأمريكية يقومُ أساساً على مبدأ فصل السلطات و تساويها في القوة الدستورية. و هذا الأساس يعني أنَّ للكونغرس حق تعريف "المصلحة العامة" و بالتالي فله الحق في إصدار أية تشريعات يراها ضرورية لخدمة هذه المصلحة. لكن هذه الصلاحية ليست مطلقة لأنَّ السلطتين التنفيذية و القضائية لهما دورٌ رئيسي في قبول أو رفض التعريف أو الرؤية التي يُعَرِّف بها الكونغرس المصلحةَ العامة (Remini, 2006). فمثلاً، عندما قام الكونغرس بتعريف المصلحة العامة فيما يتعلق بالمساواة بين المواطنين equality على أنها المساواة في كل شيء لكن مع الإبقاء على مبدأ الفصل العنصري بين الأعراق (متساوون لكن منفصلون Equal but Separate) قامت محكمة العدل العليا برفض هذا التعريف ثم ألغته فيما بعد و ذلك عن طريق إصدار حكم يقضي بأنَّ كلمة "مساواة" إنَّما تعني التساوي في كل شيء و بالأسلوب نفسه و بالظروف ذاتها، أما المساواة في الحقوق مع الإبقاء على الفصل العنصري فهو ليس تطبيقاً لمبدأ المساواة كما أرادتها محكمة العدل العليا. فالسماح لذوي البشرة البيضاء (البيض) دخول مرافق عامة في الوقت الذي لا يُسمَح لذوي البشرة السوداء (السود) دخول نفس الأماكن إنما هو عدم مساواة بل هو تمييز بين المواطنين على أساس العرق و لون البشرة بحسب قرار المحكمة (Katzmann, 1997). و نرى بهذا التفسير القانوني لمحكمة العدل العليا أنَ الفصل بين السلطات يعني التوافق بينها و الرقابة المتبادلة Checks and Balances أكثر منه الإنفراد بالحكم، و هذا هو جوهر الديمقراطية الأمريكية.

عَمَلْ الكونغرس:

طالما أنَّ الكونغرس هو مؤسسة سياسية و تشريعية رسمية في الدولة الإتحادية فله شخصية إعتبارية واضحة. و الشخصية الإعتبارية أو المعنوية legal entity للكونغرس تعني أنَّ هذه المؤسسة تتصرف كشخص أو كمواطن عادي له كل الحقوق و الواجبات التي يتمتع بها أي مواطن آخر و يحق لها بذلك التقاضي أمام المحاكم و كأنها مواطن عادي. و أنَّ المؤسسة هي كيان تنظيمي يعمل فيها عدد من الموظفين و المسؤولين الحكوميين و لذلك فهؤلاء يتخذون القرارات و يتصرفون بطريقة تعكس إرادة الحكومة و

يتكلمون بلسان الحكومة و يمارسون صلاحياتها (ياغي، 2010). و بسبب إدراك المواطنين لمعاني أن يتمتع الكونغرس بهذه الشخصية الإعتبارية، فإنَّهم أي المواطنين يحكمون على قدرة الكونغرس في تنفيذ مهامه بحسب مستوى نجاحه في القيام بمهامه الدستورية على أكمل وجه. و تشمل صلاحيات الكونغرس مجموعة المهام الرئيسية الخمس التالية و التي يندرج تحتها عدد كبير من المهام التفصيلية: عمل القوانين (الوظيفة التشريعية) و خدمة و تمثيل مصالح المواطنين، و الرقابة على السلطتين التنفيذية و القضائية، و أداء الوظيفة التعليمية، و حل الخلافات و إدارتها. و فيما يلي شرح لهذه المهام (Bardes et al., 2004; Sinclair, 2000; Hibbing and Larimer, 2005).

الوظيفة التشريعية للكونغرس (عمل القوانين):

إنَّ إعداد التشريعات و سَنّ القوانين هما من أهم الوظائف التي يقوم بها الكونغرس تماماً كأي مجلس برلماني أو تمثيلي في الدول الديمقراطية الأخرى. و أهم ما في هذه الوظيفة هو أنها تُعطي الكونغرس سلطة كبيرة في إدارة شؤون الدولة و ذلك عن طريق تفسير بنود الدستور و تصميم القوانين التي تجعل من الدستور حاكماً بشرياً يُحّدّد للناس ما يجوز أن يفعلوه وما لا يجوز لهم فعله. و هذا يعني أنَّ وظيفة التشريع تجعلُ من الكونغرس لاعباً أساسياً في حياة كل مواطن (Hamilton, 2004). كما يتطلب كلُّ قانون يُقرُّه الكونغرس اتخاذ قراراتٍ موازية له من أجل تمويل تطبيق ذلك القانون. بكلمة أخرى، لا بُدَّ من أن يجد الكونغرس طريقاً ما لتمويل أيَّ قانون يسنُّهُ. و تعني عملية إيجاد طريقة قانونية لتمويل تنفيذ القانون من وجهة نظر إدارية أنَّ على الحكومة (يُمثلها الكونغرس) تخصيصَ مصدرٍ ماليٍّ لتقوم السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بالإنفاق منه على تنفيذ القانون كما يجب. و لو إنعدمَ مصدر التمويل، لأصبح تمرير passing مشروع القانون في الكونغرس تمهيداً لإقراره أمراً بالغ الصعوبة و ربما مستحيلاً. و هنا تبرز أهمية التحالفات و الإتفاقات التي تتم بين أعضاء الكونغرس، و هو ما يُسمى بالتنازلات المتبادلة logrolling أو بكلمة أكثر صراحة "ساعدني و سوف أساعدك." و بتطبيق هذا المبدأ نجد أن أعضاء الكونغرس يعملون بجدّ لإقناع زملاء لهم في الكونغرس لتأييد مشروع قانون معين تقتضي مصلحتهم أن يتم إقراره. و يكون التأييد المطلوب محدداً و

هو التصويت لصالح مشروع القانون. و في المقابل، يتعهد الطرف الآخر بأنه سيفعل الشيء ذاته فيصوّت لصالح مشروع قانون آخر يريده الزميل المعني. و بهذا الشكل، يضمن الطرفان الحصول على صوت إضافيّ لصالح مشروع قانونٍ يصبُّ في صالحهما. و يزدهر هذا الأسلوب في التعاون بين أعضاء الكونغرس نظراً إلى أنَّ كل مشروع قانون لن يتم إقراره و إصداره كقانون نافذ ما لم يتم التصويت عليه و حصوله خلال التصويت على غالبية الأصوات (بعض مشاريع القوانين مثل قوانين الصحة و التعليم يحتاج إلى غالبية بسيطة هي 51% و بعضها الآخر يحتاج إلى غالبية مطلقة و هي 75% من أصوات الأعضاء مثل إجراء تعديلات دستورية).

ونظراً للأهمية القصوى لموضوع تمويل أنشطة الحكومة الإتحادية، فإننا نرى أنَّ أعضاء مجلس النواب الأمريكي - و هو صاحب الإختصاص- يقضون معظم أوقاتهم في البحث عن مصادر ممكنة لتمويل التشريعات التي يقترحونها أو يتبنونها في الكونغرس. فالموازنة العامة للحكومة الإتحادية تُعتَبَر مصدر قوة للسلطة التنفيذية، و لهذا يحاول الرئيس الأمريكي و أعضاء وزارته الضغط على الكونغرس من أجل الحصول على أكبر قدرٍ ممكنٍ من التمويل. و في الوقت ذاته، يحاول أعضاء الكونغرس الضغط على السلطة التنفيذية من أجل تقليل مطالباتها المالية و خفض موازناتها و إنفاقها (Rosenbloom, 2000).

وبسبب مؤسسة العملية السياسية في الولايات المتحدة فقد أصبحت المعادلة السابقة واضحة لجميع الأطراف. لهذا، نجد أنَّ الموازنة التنفيذية executive budget و هي الموازنة التي يقوم البيت الأبيض (ممثلاً عن السلطة التنفيذية) بإعدادها و إرسالها إلى الكونغرس لنيل الموافقة، أصبحت موازنةً غير مبالغ فيها بشكلٍ كبير. كما أصبح هناك نوعٌ من التفاهم غير المكتوب بين السلطتين يقوم على مبدأ التفاوض بين الطرفين و قبول الحلول الوسطى من أجل تمرير الموازنة و في الوقت ذاته المحافظة على المال العام دون تعريضه إلى كثيرٍ من الهدر. و رغم أنَّ المال العام يَتعرّض دوماً للهدر من الطرفين (الكونغرس و السلطة التنفيذية) إلا أنَّ هذا الهدر لو لم يكن مُقَنَّناً كما هو حاصلٌ الآن لكاد أن يصلَ إلى أضعاف حجمه الحالي. الجدول التالي يُظهر حجم موازنة الدولة الإتحادية:

جدول رقم (5)

الموازنة الأمريكية

السنة المالية	إسم الرئيس المسؤول	حجم موازنة الولايات المتحدة الأمريكية/ تريليون دولار
2011	باراك أوباما	3.8
2010	باراك أوباما	3.6
2009	جورج بوش الإبن	3.1
2008	جورج بوش الإبن	2.9
2007	جورج بوش الإبن	2.8
2006	جورج بوش الإبن	2.7
2005	جورج بوش الإبن	2.4
2004	جورج بوش الإبن	2.3
2003	جورج بوش الإبن	2.2
2002	جورج بوش الإبن	2.0
2001	بيل كلينتون	1.9
2000	بيل كلينتون	1.8
1999	بيل كلينتون	1.7
1998	بيل كلينتون	1.7
1997	بيل كلينتون	1.6

المصـدر: Congressional Budget Office, 2010; Office of Management and Budget, 2010

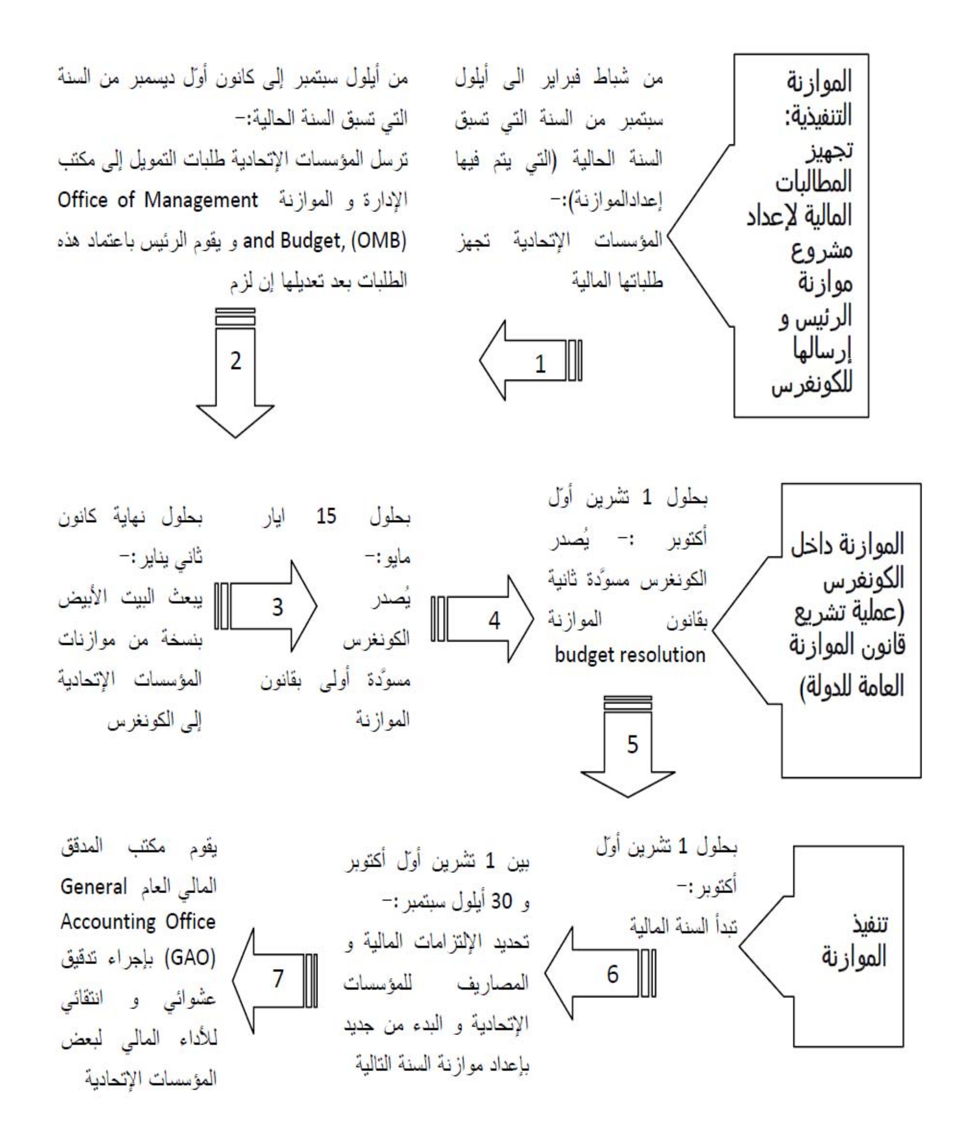
إعداد الموازنة العامة في الكونغرس:

للتعرف على طريقة إعداد الموازنة العامة في الولايات المتحدة، علينا أن نفهم جيـداً بأنَّ الكونغرس عندما يوافق على الموازنة العامـة فإنَّـه يُصـدرها كقـانون، و يكـون إسـمها: قانون الموازنة العامة الإتحادية للسنة المالية كذا و كذا. و السـنة الماليـة fiscal year هـي المدة التي تستمر فيها الحكومة بصرف المال العام بحسب آخر قانون موازنة عامـة صـادر

عن السلطة التشريعية. و مدة السنة المالية في الولايات المتحدة هي اثني عشر شـهراً تبـدأ في 1 تشرين أوّل أكتوبر إلى 30 أيلول سبتمبر من السـنة التاليـة. و عـادةً، تكـون السـنة الماليـة متأخرة عن السنة العادية؛ فإذا كنا في شهر نيسان عام 2012م على سبيل المثال، فـإنَّ الصرف و الإستحقاق المالي للحكومة الأمريكية يكون ضـمن السـنة الماليـة 2011م، و ذلـك لأنَّ إقـرار الموازنة كان قد تمَّ إتخاذه في سنة 2011م. و تَمرُّ الموازنة العامة خلال إعدادها بعـدة مراحـل تُسمى بدورة الموازنة budget cycle و هي حياة الموازنة العامة من لحظـة البـدء بإعـدادها إلى لحظة الإنتهاء من تنفيذها. و يوضِّح الشكل التالي هذه الدورة (Schick, 2000):

شكل رقم (3)

دورة الموازنة العامة الإتحادية في الولايات المتحدة



نلاحظ من الشكل السابق رقم (3) أنَّ الموازنـة العامـة تمـرُّ في مراحـل عديـدة. و رغـم تعقيد هذه العملية و مراحلها إلا أنَّ الهدف الموضوعي من هذا التعقيـد هـو ضـمان إنفـاق المال العام بشكلٍ مسؤول بعيداً عن الهـدر و الفسـاد. و العمليـات الأساسـية التـي تَمُـرُّ فيهـا الموازنة العامة خلال رحلة إعدادها و تنفيذها هي العمليات الأساسية التاليـة (Dye, 2005; Palazzolo, 1999; Meyers, 1996):

أ- المطالبات المالية budget requests: و هي عملية تقوم بها الـوزارات و المؤسسـات و الدوائر و الهيئات الحكومية الإتحادية و تحدّدُ من خلالها ما تحتاجه من مال للسنة المالية المقبلة. و عادةً ما يكون هناك نماذج معينة يقوم البيـت الأبـيض بصـياغتها و تعميمهـا عـلى جميع أجهزة الحكومة الإتحادية سعياً منه إلى توحيد شكل هذه الطلبات. و المطالبـة الماليـة هي عملية تقدير estimation تقوم بها كل مؤسسة لنفقاتها المستقبلية، و ليست بـالضرورة تحديد دقيق 100% لما تحتاجه هذه المؤسسة. كما يحـق لمكتـب الإدارة و الموازنـة في البيـت الأبيض OMB تغيير قيمة هذه المطالبات لأنَّ المكتب يُمثل الـرئيس الأمـريكي الـذي هـو رأس السلطة التنفيذية و هو صاحب السلطة في تقرير ما يُمكن أن تنفقه كل مؤسسـة إتحاديـة. و في أحيان كثيرة، يقوم المكتب بإيعاز من الرئيس الأمريكي بإلغـاء بنـودٍ إنفاقيـةٍ كاملـةٍ لـبعض المؤسسات. بطبيعة الحال، يكونُ هناك تبريرٌ لمعظم هذه القرارات إما سياسـياً أو إداريـاً كـما شَرَحَ هذا الكتاب عند الحديث حول صلاحيات الرئيس الأمـريكي. لكـن التبريـر المُعلـن دومـاً عند حذف بنود من موازنة المؤسسات أو تقليـل مبالغهـا هـو أنَّ البيـت الأبـيض إنَّمـا يُحـاولُ ترشـيد الإنفـاق و عقلنـة السـلوك المـالي للحكومـة، لـذلك فمكتـب الإدارة و الموازنـة يقـومُ بتشذيب الموازنة التنفيذية طمعاً بأن يوافق عليها الكونغرس دون إجراء الكثير من الحذف و الخصم و الإلغاء.

ب- التفويض authorization: و هي عملية تقوم بها لجنـة متخصصـة في الكـونغرس بحيث تُعلنْ رسمياً بأنه ربما يتوفرُ قَدْرٌ معين من التمويـل لمؤسسـة "س" أو "ص." و في حـال حدث هـذا الإعـلان، فـإنَّ المؤسسـات المعنيـة تحصـلُ عـلى فـرصٍ أفضـل مـن غيرهـا و تنـالُ المخصصات المالية التي قد وفرها لها الكونغرس. و أغلبُ هـذا النـوع مـن التفـويض يحـدثُ عندما يمنح الكونغرس مشروعاً حكومياً مـا موازنـةً محـددة حتـى يضـمن أنَّ البرنـامج سـيتم تنفيذه بنجاح.

ج- تخصيص أو توزيع المخصصات الماليـة appropriation: و هـي عمليـةٌ تقـومُ بهـا لجانٌ متخصصة داخـل الكـونغرس – مثـل اللجنـة البرلمانيـة للمخصصـات Congressional Appropriation Committee - و توافق من خلالهـا عـلى تخصـيص مبـالغ ماليـة محـددة بشكلٍ صريح لمؤسسة ما أو لسياسة معينة. فتخصيص مبالغ مالية لكـل سياسـة و/أو مشروع حكومي يتم بشكل شامل بعد أن يكون مشروع قانون الموازنة قد مَرَّ في مراحله الدستورية و نال موافقة مبدئية من الكونغرس، و المبلغ الذي يُخّصص لهذه المؤسسة يصبحُ حقـاً لهـا و في معظم الحالات فإنَّها تحصل عليه دون كثيرٍ من العناء طالما أن قانوناً من الكونغرس قد صدر بذلك لأنَّه يتم تحويل المخصصات المالية لكل مؤسسة بشكل تلقائي في معظم الحالات و ذلك بعد التصويت على قانون الموازنة.

د- قـرار الموازنـة الأول first budget resolution: و هـو قـرار يُصـدره الكـونغرس في شهر أيار مايو و يُحَـدِّدُ فيـه سـقوف الإيـرادات revenues و النفقـات expenditures التـي تطمح الحكومة بالوصول إليها خلال السنة المالية القادمة. و هذا القرار لـه صـفة القـانون و يكتسب جميع إمتيازات القانون من حيث الحصانة و القوة التنفيذية.

هـ- قرار الموازنة الثاني second budget resolution: هو قرار يُصـدره الكـونغرس في شهر أيلول سبتمبر و يُحدّد فيه القيود الإلزامية للسقف الأعلى المسموح للحكومـة الإتحاديـة جمعه من ضرائب في السنة المالية القادمة و التي ستبدأ في شهر تشرين أوّل أكتـوبر. و هـذا القرار له صفة القانون و جميع إمتيازاته.

و- قـانون الإسـتمرار بـالصرف continuing resolution: و هـو قـرار يُصـدره الكـونغرس بشـكل مؤقـت ليتـيح المجـال للحكومـة الإنفـاقَ عـلى إحتياجاتهـا الأساسـية - كرواتب الموظفين مثلاً- في حالةٍ محدَّدةٍ و هي عندما لا يسـتطيع الكـونغرس الإنتهـاء مـن إقرار قانون للموازنة العامة. فبدلاً مـن أن تتوقـف الحكومـة عـن العمـل government shut down فإن هذا القانون يعطي الحكومة الحق في إنفاق نفس قيمة ما أنفقته السنة السابقة خلال نفس الفترة. فإذا كانت مدة القانون هي شـهرين، فـإن الحكومـة تسـتطيع

الإنفاق في السنة الحالية بمقدار يقارب المبلغ الذي أنفقته خلال نفس الفترة من السنة المالية الفائتة. و في هذه الحالة، يقوم مصرف الإحتياط الإتحادي Federal Reserve بإصدار شيكات الصرف لكل مؤسسة بحسب تعليمات و إجراءات محددة بهذا الشأن.

الوظيفة الخدمية للكونغرس:

من مهام الكونغرس الأساسية خدمة مصالح و مطالب و إحتياجات المواطنين. و كثيرٌ ما يكسب أو يخسر عضو الكونغرس تأييد الناخبين في دائرته الإنتخابية بسبب ضعف إلتزامه بواجبات خدمة ناخبيه (Wolfensberger, 2000). لهذا، فإنَّ جزءاً غير بسيط من وقت و جهد عضو الكونغرس يُستنفذ في سعي العضو إلى متابعة قضايا و شؤون تهم ناخبيه، و هذا العمل يسمى بِحسب أعراف الكونغرس بِ "الواجبات تجاه الناخبين casework". و يحتاج أعضاء الكونغرس إلى معاونين و موظفين من أجل القيام بمتابعة طلبات المواطنين و قراءة رسائلهم و الردّ عليها و غير ذلك من أعمال. من أجل هذا، تدفع الحكومة جزءاً من الموازنة العامة لسداد مصاريف هؤلاء المعاونين و الموظفين في حين يتكفَّل العضو نفسُه بدفع باقي التكاليف من إيراداته الذاتية كراتبه و مكافآته.

الوظيفة التمثيلية للكونغرس:

إنَّ الوظيفة التمثيلية representation للكونغرس تُعطي هذه المؤسسة الصفة الديمقراطية، كما أنها تجعل الدولة الأمريكية "جمهوريةً" تمثيلية (;Mayhew, 2000 Dodd and Oppenheimer, 2001). و لنتذكر أنَّ حرب الإستقلال الأمريكية كانت قد اشتعلت تحت حُجَّة سكان المستعمرات الأمريكية بأنَّ حكومة انجلترا كانت قد فرضت عليهم دفعَ ضرائب مثل ضريبة الشاي و الطوابع دون أن تعطيهم حق التمثيل في البرلمان الإنجليزي في لندن. فكان شعار Slogan الإستقلال والعصيان و الثورة...الخ والثورة التي أشعلوها حينذاك هي: لا ضرائب من غير تمثيل No taxation without representation! و تمثيل المواطنين في الحكومة يعني إتاحة الفرصة لجميع الولايات و لجميع المواطنين فرصة إيصال أصواتهم و مطالباتهم و مشاكلهم و احتياجاتهم إلى الحكومة الإتحادية. و الفرصة المتساوية التي تُعطى لتمثيل مصالح المواطنين تعني أيضاً

الإستغناء و لو إجرائياً عن رجوع الحكومة للمواطنين لأخذ آرائهم في كل قضية و مسألة صغيرة و كبيرة من القضايا و المسائل التي تتعامل معها الحكومة يوميّاً. إذ يقوم ممثلون عن الشعب بلعب دور حلقة الوصل بين متخذي القرارات (الحكومة) و بينَ المواطنين الذين يعيشون في الولايات و المحافظات و المقاطعات و المدن و القرى، بل و حتى في المحميات protectorate الأمريكية خارج حدود الولايات المتحدة (مثل بورتيريكو و جزر فيرجين آيلاند) و الجاليات الأمريكية في كل دول العالم و اولئك الذين يخدمون بلدهم من على ظهر السفن الحربية و غيرها من مواقع (Mann and Ornstein, 1994).

نتيجةً للتمثيل السليم، يَسمحُ النظامُ الديمقراطي الأمريكي – نظرياً على الأقل- لجميع المصالح interests بالتنافس بشكل حرّ و ديمقراطي. و خلال عمليات التنافس يقوم ممثلو كل منطقة و كل مصلحة من مصالح المواطنين بالتفاوض مع الآخرين و تقديم المقترحات و التدليل على قوة مواقف كل طرف و صدق حاجات ناخبيه الخ. وفي النهاية، فإنَّ المصالح التي يدافع عنها أعضاء الكونغرس ستكون مصالح ناجحة إذا أحسن عضو الكونغرس التحالف و التفاوض مع غيره. ولعضو الكونغرس أن يتصرف بأحد أسلوبين.

الأسلوب الأول هو أن يُمثل مصالح ناخبيه عن طريق ممارسة عمله على أساس الثقة trust التي نالها من الناخبين، فيكون بذلك الشخص الموثوق و المؤتمن trustee على مصالح المواطنين. أو أن يتصرف وفق أسلوب التفويض delegation بمعنى أن لا يقوم عضو الكونغرس بتأييد أي قانون في الكونغرس إلا بعد أن يتأكد بأن القانون يعكس رأي و مصلحة الغالبية العظمى من ناخبيه. و نتيجة العمل المعقد للكونغرس، فنادراً ما يفصل عضو الكونغرس بين هاذين الأسلوبين، و إنما يقوم بدمج الأسلوبين معاً و يتصرف وفق ما يراه مناسباً. فلا يجوز لعضو الكونغرس مثلاً أن يؤيد مشروع يُبيح الإجهاض و هو يعلم بأنَّ قاعدته الإنتخابية (الناس الذين صوتوا له و مستعدون للتصويت له في انتخابات قادمة) هم من المحافظين و المتدينين الذي يُحرِّمون الإجهاض بجميع أشكاله. فتمثيل مصالح الناخبين بأمانه و تجرّد يَضمَنُ لعضو الكونغرس شرعيةً legitimacy يحتاجها كثيراً في كلِّ عملٍ يقوم به. و مخالفة إجماع الناخبين يعني إضعاف شرعية عضو الكونغرس، بل و حتى خسارة العضو لمقعده في الكونغرس لأن الناخبين غير

الراضين عن سلوك أو عن قرارات ممثلهم في الكونغرس لن يصوّتوا لنفس ذلك الشخص عندما يحين موعد الإنتخابات الجديدة (Bessette, 1994; Friedman, 2007).

الوظيفة الرقابية للكونغرس (مراقبة عمل السلطتين التنفيذية و القضائية):

بحسب مبدأ فصل السلطات و مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطات checks and balances فإنَّ الكونغرس يمارسُ صلاحيات الرقابة على جميع أنشطة و قرارات و تصرفات أعضاء السلطتين التنفيذية و القضائية. و عندما يقوم الكونغرس بهذه الرقابة فإنما هو يقوم بواجبه الدستوري لضمان أنَّ كِلْتَيّ السلطتين تقومان بتنفيذ التشريعات التي يُصدرها الكونغرس بطريقةٍ تتواءم مع حقيقة ما أراد الكونغرس تحقيقه من تلك التشريعات عندما قام بإعتمادها (Schick, 2000; Dodd and Oppenheimer, 2001). فقد تقوم السلطة التنفيذية على سبيل المثال بتطبيق قانون معين، إلا أنها لا تقوم بتطبيقه بالطريقة التي أرادها المُشَرِّعون، و هنا يتدخل الكونغرس ليفرض سلطته الرقابية و يُجبر السلطة التنفيذية على تصحيح أدائها. أما إذا رفضت السلطة التنفيذية تصحيح أدائها فإنَّ من حق الكونغرس اتخاذ إجراءات عقابية ضدها.

إنَّ أهم وسيلتين عقابيتين يتبعهما الكونغرس لإجبار السلطة التنفيذية على الإلتزام بتعليمات الكونغرس هما (1) حجب الموارد المالية أو تقنينها لمنع مؤسسات السلطة التنفيذية من ممارسة نشاطها الطبيعي. و (2) أن يقوم الكونغرس بإصدار قانون يُلغي المؤسسة المخالفة من الوجود أو يدمجها مع مؤسسات أخرى أو يُعيد هيكلتها حتى يضمنَ بأنها لن تتمرد على سلطته في المستقبل. من الأمثلة على رقابة الكونغرس على السلطة التنفيذية ما حدث بين عامي 2001 و 2006م عندما قام الكونغرس بإلزام البيت الأبيض على دمج عددٍ كبير من المؤسسات الأمنية و المخابراتية في مؤسسةٍ واحدة و تحت قيادةٍ واحدة و ذلك على إثر فشل تلك المؤسسات – بحسب تقييم الكونغرس و لجان التحقيق التابعة له - في درء خطر الهجوم على الدولة من الخارجين عن القانون. و كان إنشاء وزارة جديدة هي وزارة الأمن القومي Department of Homeland Security إجراءا عقابياً على رفض السلطة التنفيذية تطبيق القوانين التي أجازها الكونغرس بالطريقة السليمة مما نتج عنه فشل الأجهزة الأمنية في منع أعمال التخريب أن تحدث

بحسب ما جاء في تقرير اللجنة الخاصة بالتحقيق و التي كان اسمها "لجنة التحقيق في استجابة الحكومة لأحداث الحادي عشر من أيلول سبتمبر2001" (Gerhart, 2005; Crigler et al., 2004).

الوظيفة التعليمية للكونغرس:

يلعبُ الكونغرس دوراً فاعلاً في ترسيخ قيم الديمقراطية و نشر ثقافة الحوار و التفاوض و حلّ الخلافات بأساليب مدنية و سِلمية و تبادل الآراء (Cox and McCubbins, 2005; Ansolabehere et al., 2008). و ينظرُ الكثيرون من المواطنين الأمريكيين إلى أعضاء الكونغرس نظرةَ تقديرٍ و إعجابٍ و بالتالي فهم يرونهم قدوةً لهم و لأبنائهم. من هنا نجد أنَّ الكثيرين من أعضاء الكونغرس يحرصُ على إظهار سلوكه و شخصيته بأفضل ما يمكنه إظهارها و ذلك أملاً منه بأن يكون قدوةً حسنة للمواطنين.

و مع تنامي دور التلفاز في نقل وقائع جلسات الكونغرس، و تطور دور المُدونات blogs و الشابكة (الانترنت) فإنَّ عضو الكونغرس يجد نفسه مكشوفاً أمام الناس في كل الظروف، مما يدفعه للإلتزام بأخلاقيات معينة؛ ايجابية على الغالب. فمثلاً، نرى أنَّ الكثيرَ من المواطنين يتناقلون تسجيلات لبعض جلسات الكونغرس و لبعض النقاشات و الخطب و ذلك على برامج الشابكة (الانترنت) مثل يوتيوب youtube.com أو البلاك بيري Blackberry أو غيرها من وسائط التواصل السهلة بين الناس. و عندما يضطر أحد أعضاء الكونغرس إلى التصرف بطريقة مشينة، نجدُ بأنَّ خبر سلوكه ذاك قد انتشر بسرعه هائلة بين الناس و خاصة بين فئة الشباب. و مثال على ذلك قيام رئيس مجلس الشيوخ (نائب الرئيس جورج بوش و هو ديك شيني Dick Cheney) بالتلفظ بكلمات نابية و ذات طابع جنسي وقح ضد أحد خصومه بالرأي تحت قبة الكونغرس. و كان تأثير ذاك التصرف الفظ من شخص مسؤول في الكونغرس و في الحكومة أمراً مستهجناً و قد تَسَبَبَ بالكثير من الإستياء لدى الأباء و الأمهات و الأساتذه خصوصاً و ذلك لأنهم يوجهون الشباب إلى متابعة أخبار الحكومة و القضايا السياسية ليستفيدوا منها و ينخرطوا في شؤون مجتمعهم. و مثل هذه التصرفات الشاذة كتصرف ديك شيني تسببُ الكثير من

الإحباط لهؤلاء المُرَبين و الطلاب بالإضافة إلى غيرهم من فئات المجتمع. و على النقيض من هذا، نرى بأنَّ الإعجاب بأسلوب عضو مجلس الشيوخ باراك حسين اوباما الذي أصبح رئيساً للولايات المتحدة في عام 2009 م، قد نال إعجاب و تقدير الكثيرين لأنه مثَّل قدوة حسنة في صلابة الرأي و الحياء و الأسلوب الحضاري في الإختلاف مع الآخرين و مع الخصوم داخل مجلس الشيوخ.

كما يشتمل الدور التعليمي للكونغرس على العملية التشريعية نفسها (Frisch and Kelly, 2006). فالكونغرس عندما يتبنى قانوناً معيناً فإنَّه يرسل رسالة مباشرة و غير مباشرة للمواطنين ليقتدوا به. و تكون موافقة الكونغرس على أمرٍ ما هو بمثابة تأسيس سلوكٍ أو قيمٍ معينة في المجتمع. فمثلاً، عندما يُقرر الكونغرس بأنَّ على الحكومة أن تسمح بإجراء عمليات قتل الأجنة و الأطفال (الإجهاض) فإنَّه يؤسسُ بذلك لقيمة التساهل في حياة البشر و الإستهانة بحقوق الإنسان. و على النقيض من هذا، فإذا رفض الكونغرس إعطاء الشرعية لمثل هذا النوع من جرائم القتل، فإن الكونغرس يُلمّح و يصرّح في آنٍ واحد بأنَّ قتل الأجنة و الأطفال هو أمرٌ مرفوض و أنَّ قيم الإجهاض إنما هي شاذة و غير مقبولة لدى المجتمع الأمريكي. و في كِلْتَيّ الحالتين نرى إنعكاس تأثير هذه القرارات على المواطنين الأمريكيين و على منظومة قيمهم، خاصةً و أنَّ المجتمع الأمريكي هو مجتمع محافظ بشكلٍ كبير و يلعب فيه الأصوليون و السلفيون النصارى Christian fundamentalists and right-wing دوراً متعاظماً. و في جميع الحالات، فإنَّ الدور التعليمي للكونغرس يجعل الكونغرس يلعب دوراً واضحاً في تحديد أولويات المجتمع و ترتيب القضايا و الأمور الأكثر أهمية، و هو بهذا يُعلِّم المواطنين بأنَّ "س" أهم من "ص" و أنَّ "ج" أحقُّ بالجهود الحكومية من "د" و هكذا دواليك.

وظيفة فض النزاعات و حلّ الصراعات:

لا بدَّ من الإعتراف بأنَّ الكونغرس لاعبٌ فاعلٌ في التوسط بين الأطراف المتخالفة و المتصارعة. بل و أنه يفصلُ بينها عن طريق تشكيل لجان للتحقيق و إصدار قوانين فاصلة في قضايا خلافية (Baker, 2001; Price, 2000). فمثلاً، يتدخَّل الكونغرس لحل الخلاف الكبير بين نقابات العمّال و أصحاب العمل. ففي حين يريد العمال و نقاباتهم زيادة

الأجور و رفع سقف الحدّ الأدنى من الأجور، يسعى أرباب العمل و المصانع و التجار إلى الضغط على الحكومة لعدم التدخل بل و لإبقاء الأجور كما هي بداعي حرية الإقتصاد و رأسماليته التي تفرض على الحكومة أن تكف يدها عن كثيرٍ من الأمور ذات الطابع الإقتصادي. لكن خوفاً من تفاقم الخلاف بين العمال و أصحاب العمل مما قد يؤدي إلى حدوث إضراب عن العمل أو تخريب في المنشآت الإقتصادية الحيوية أو إنخفاض الروح المعنوية للعمال و بالتالي خفض الإنتاجية و الإضرار بالإقتصاد الوطني، فإنَّ الكونغرس يتدخل فيدرس هذا الأمر من جوانبه المختلفة ثم يُصدرُ قانوناً برفع الحد الأدنى للأجور من خمسة دولارات في الساعة إلى خمسة دولارات و خمسة و سبعين سنتاً في الساعة. و رغم أنَّ هذا الرفع لا يُلَبّي جميعَ مطالب العمال و لا يُرضي أصحاب العمل بشكل كبير إلا أنَّ قانون رفع الاجور هو حلٌّ وسطٌ يُلبي جزءاً من مطالب الفريقين، فتهدأ الأمور و تنتهي الأزمة.

و كمثالٍ حيويٍّ آخر، فقد حدث عام 2005م أنْ عانتْ إحدى المريضات و هي تيري شايفو Terri Schiavo في فلوريدا من موت دماغي فكان من الكونغرس الإتحادي أن تَدَخَلَ لفض النزاع بين كونغرس ولاية فلوريدا الذي قرر عدم السماح لأي شخص بإيقاف أجهزة التنفس الإصطناعي عن تلك المريضة و بين أهل المريضة الذين رأوا بأنَّ إطالة حياة المريضة على أجهزة تنفس اصطناعية لسنوات عديدة إنَّما هو تلاعبٌ في قَدَر الفتاة و لو عاشت تلك الفتاه قبل عدة عقود من الزمن عندما لم تكن أجهزة التنفس الإصطناعي متوفرة، فإنَّها حتماً كانت قد ماتت منذ زمن بعيد. فتدخَّل الكونغرس الإتحادي و قرر بأنّه ليس من صلاحيات كونغرس الولاية التدخّل في هذا الأمر و إنما يعودُ الأمرُ للمحكمة الإتحادية في المنطقة القضائية الجنوب شرقية (و التي من ضمنها ولاية فلوريدا) لتقرر ماهية الجهة صاحبة الإختصاص بالنظر في هذه القضية و التقرير حولها. كما أصدرَ الكونغرس في واشنطن قانوناً تم تسميته باسم المريضة نفسها (قانون شايفو) و يَنصُّ على أنَّ كونغرس الولاية ليس من صلاحياته البتَّ في هذه القضية لانها خارجة عن نطاق صلاحياته (أنظر بعض المعلومات الإضافية حول الموضوع على الشابكة (الانترنت) (تم جمع هذه المعلومات في 20 آذار 2010م و للحصول على النص الأصلي من القانون و الذي صدر في 19 آذار مارس 2005م أنظر:

http://edition.cnn.com/2005/LAW/03/18/schiavo.brain-damage/

http://news.findlaw.com/hdocs/docs/schiavo/bill31905.html) .

مقارنة بين مجلس الشيوخ و مجلس النواب:

بالرغم من تشابه أعمال المجلسين إلا أنَّ لكلٍ واحد منهما صفاته المميزة (Peters, 1997; Sinclair, 1995 ; Baughman, 2006). فعضوية مجلس الشيوخ تكونُ موزعةً على جميع الولايات بالتساوي دون النظر لأي إعتبار كالحجم، حيث لكل ولاية شيخين إثنين. أما النواب، فإنَّ كل ولاية تحصل على عددٍ من النواب بحسب عدد سكانها. و طالما أنَّ الدستور الأمريكي يفرض على الحكومة إجراء تعداد سكاني كل عشر سنوات، فإنَّ إعادة توزيع المقاعد النيابية على الولايات يأخذ بالحسبان زيادة أو نقص عدد السكان ليس فقط في كل ولاية بل أيضاً في كل مقاطعة إنتخابية (congressional district Ornstein et al., 2000; ;Schmitt, 2001).

يبلغ عدد أعضاء مجلس النواب حوالي 435 نائباً، و قد يرتفع هذا الرقم أو يقل بحسب تعداد السكان. كما أنَّ هناك ممثلين عن مناطق خاضعة لسيادة الحكومة الأمريكية مثل مقاطعة العاصمة الإتحادية واشنطن و هي المسماة بِ مقاطعة كولومبيا (District of Columbia Washington, D.C.)، و منطقة بوتوريكو، و غوام Guam و ساماو الأمريكية American Samoa، و الجزر العذراء Virgin Islands.

أما مجلس الشيوخ فيضم مئة عضو، و هذا الرقم لا يتغير لأنَّ لكلِّ ولاية من الولايات الخمسين مُمَثليّن إثنين في مجلس الشيوخ. و قد أقر الدستور هذا التوزيع من أجل المساواة بين الولايات الكبيرة و الولايات الصغيرة و ضمان تمثيل مصالح جميع الولايات. و الجدول التالي يُوّضّح الفروقات الهامة بين المجلسين (Davidson and Oleszek, 2002; Bacon et al., 1995):

جدول رقم (6)

مقارنة بين مجلسي الشيوخ و النواب الأمريكيين

المعيـار	مجلس الشيوخ U.S. Senate	مجلس النواب U.S. House of Representatives
العضوية	100 عضو يمثلون الولايات الخمسين (2 لكل ولاية)	حوالي 435 نائب و العدد يعتمد على حجم كل ولاية
الوصول للمجلس	قبـل 1913م كـان يعيـنهم مجلـس النواب. بعد هذا التاريخ اصبح النـاس ينتخبوهم مباشرة	انتخاب مباشر من الناس
المدة	سـت (6) سـنوات قابلـة للتجديـد إلى أمد غير محدد طالما نجح العضـو بنيـل عدد الأصوات الأعلى في الإنتخابات	سنتان (2) قابلتان للتجديد لأمد غير محدد طالما نجـح العضـو في الإنتخابات
أهم الصلاحيات	إدانـة المسـؤولين الحكـوميين بسـبب ارتكابهم مخالفات و جـرائم تـؤدي إلى عزلهم عن وظائفهم	عزل المسؤولين الحكوميين
حجـم الإجـراءات التنظيميـة التي تضبط المجلس	قليلة	كثيرة و معقدة
مدة مناقشة قضية ما داخـل الكونغرس	محدودة	غير محدودة
السُمعة و المكانة (الهيبة)	مُهيب	أقل هيبة
فض النزاعات	دور كبير	دور متوسط
تسليط الإعلام	يُسَلِّط الإعلام كثيراً على أعضاء المجلـس و أخبار المجلس	لا يُسَلِّط الإعلام كثيراً على أعضاء المجلس و أخبار المجلس
الدور التشريعي	تقديم النصائح للرئيس و الموافقة عـلى من يُرشحهم الرئيس لتولي مهام رسمية	صنع التشريعات
الدور التمثيلي	كبير	كبير
الدور التعليمي	كبير	متوسط
الدور الرقابي	كبير	كبير

المعيـار	مجلس الشيوخ U.S. Senate	مجلس النواب U.S. House of Representatives
الزعامة	للمجلس صفة قيادة وطنية	للمجلس و أعضائه دور قيـادي أقل و تزيد قيادتهم أهمية عـلى المستوى المحلي (مستوى الولايـة و الإقليم)
دور الإنتماء الحزبي	دور قليل	دور رئيسي و كبير
الراتب السنوي	بين 190,000 و 225,000 دولار	بين 150,000 و 225,000 دولار
عرق أغلب الأعضاء	عرق الجنس الأبيض	عرق الجنس الأبيض
نسـبة عـدد مـن هـم مـن الأقليات	قليل جداً (فقـط عضـوين مـن السـود منذ الإستقلال و حتى الآن)	تقريبا ثُلث الأعضاء
العمر	كبير (50 فأكثر)	متوسط (35 و أكثر)
الثراء الشخصي	كبير	متوسط
الصفة العامة	طابع التركيز على محتوى السياسات	طـابع التركيــز عــلى الجانــب الإجرائي للسياسة العامة

الإنتخابات التشريعية:

يَضعُ الدستورُ الأمريكي شروطاً كثيرة للإنتخابات التشريعية، كأن يكون إنتخاب النـواب بطريقة الإقتراع الشعبي المبـاشر popular ballot و الصـوت الواحـد للمـواطن الواحـد. كـما يربط الدستور بين عدد نواب كل ولاية و دوائرهـا الإنتخابيـة بنتـائج التعـداد السـكاني الـذي يجب أن تقوم به الحكومة الإتحادية كـل عشر سـنوات. إلا أنَّ الدسـتور لا يُعطـي تفصـيلات كثيرة عن أجراءات عملية الإنتخاب بل يتركها لحكومة كلّ ولاية تُحَددها بالطريقة التي تراها مناسـبة. لـذا، فعمليـة الإنتخابـات التشريعيـة تظـلُّ عمليـةً لا مركزيـة (Herrnson, 2000; Price, 2000).

عادةً ما يقوم كل حزب من الأحزاب السياسية الرئيسية بترشـيح عـدد مـن أعضـائه للمقاعد التشريعية. لكن في حالات معينة قد يقوم الأشـخاص بالترشـح كمسـتقلين و دون أن يعتمدوا على الدعم الحـزبي لهـم (Fenno, 2000; Heberlig and Larson, 2007). و كثيرٌ ما يقوم الناس بترشيح أنفسهم لعضوية الكـونغرس سـعياً مـنهم للشـهرة أو محبـتهم

لخدمة وطنهم أو دائـرتهم الإنتخابيـة أو سـعياً وراء وظيفـة مسـتقبلية أسـمى مـن عضـوية الكونغرس مثل الترشح لوظيفة حاكم ولاية أو لرئاسة الدولة. فعضوية المجلس التشريعي قـد تكون خطوة باتجاه تولي مناصب عليا.

بالرغم من أنَّ عضوية مجلس النواب هي لسنتين فقط، إلا أنَّ المُرَشَّـحين candidates ينفقوا مبالغ متزايدة للفوز في الإنتخابات. و كلما مَرَّت السنوات كلما زادت تكاليف الترشح و الفوز، حتى أصبحت عملية الفـوز بمقعـدٍ في الكـونغرس منوطـة بحجـم المبلـغ الـذي ينفقـه المُرَشَّح على حملته الإنتخابية. و بَلَغَ مُعَدَّل ما يحتاجهُ المُرَشَّح للفوز بمقعد في مجلس النـواب هو حوالي مليون دولار. أمّا الفوز بمقعدٍ في مجلس الشيوخ فيُكَلِّفُ ما مقداره خمسـة ملايـن دولا أمريكي (Heberlig and Larson, 2007; Thurber, 2001). و تتزايد هذه المبالغ كلـما إتسعت الدائرة الإنتخابية أو اشتدَّ التنافس الحزبي بين المُرَشَّحين. و لا يقوم معظـم المُرَشَّـحين بإنفاق مالهم الخاص على حملاتهم الإنتخابية و إنَّما يقومون بجمـع التبرعـات fund raising من الناس الذي يؤيدوهم أو يؤيدون الأحزاب التي ينتمي إليها هـؤلاء المُرَشَّـحون. و بحسـب القانون الأمريكي حول تمويل الحملات الإنتخابية، فيحق للمُرَشَّح أن يجمـع الأمـوال و ينفقهـا على حملته (و ليس على مصروفاته الشخصية أو الأسرية). و يوجد لجان في الكونغرس تتـولى أمر الإشراف على هذا الأمر (Political Action Committees PACs).

ومن أجل أن يفوز شخص بترشيح نفسـه بإسـم حـزبٍ معـين، يجـب عليـه أولاً الفـوز بترشيح أعضاء ذلـك الحـزب party members ثـم يكسـب تأييـد المـواطنين الـذين يعتـبرون أنفسهم مؤيدين لذلك الحزب party identifiers في مقاطعته و ذلك في إجتماع كبير للحزب Direct Primary و الذي يتنافس فيه مع مُرَشَّحين آخرين عن نفـس الحـزب. و بعـد الفـوز بترشيح الحزب، يستطيع المُرَشَّح أن يقول بأنه يخوض الإنتخابات التشريعية بإسم حـزب كـذا أو كذا. و على المُرَشَّح خلال فترة تنافسه على ترشيح الحزب أن يأخذ مواقف سياسية محـددة و حذرة حتى يتفوق على منافسه challenger و ينال تأييد الحزب (Rakove, 1997).

وهناك عاملان قد يؤثران و لو بشكلٍ جـزئي عـلى نتيجـة فـوز مُرَشَّـح مـا في الحمـلات الإنتخابية العامة general elections و هما تأثير الـرئيس الأمـريكي و تـأثير الشـخص الحـالي الذي يحتل مقعد الكونغرس عن المقاطعة التي يسعى المرشح الفوز فيها و يُسمى ب "شاغل incumbent" المقعد التشريعـي. أمـا دور الـرئيس الأمـريكي، فـإنَّ الكثـيرين ممـن يُرشـحون أنفسهم لعضوية الكونغرس يأملون بأن يكون للـرئيس الأمـريكي دورٌ إيجـابي في زيـادة فـرص فوزهم أو هزيمة خصومهم. فإذا كان الرئيس الأمريكي ينتمي لنفس الحزب الذي ينتمي إليـه المُرَشَّح التشريعي، فإن المُرَشَّح الطامح بـالفوز بعضـوية الكـونغرس يأمـل بـأن تـترك شخصـية الرئيس و سياساته أثراً ايجابياً على المواطنين في مقاطعته الإنتخابيـة مـما يـدفعهم للتصـويت لذلك المُرَشَّح. أما إذا كان الرئيس من الحزب الآخر، فيأمل المُرَشَّح بأن تترك شخصية الرئيس و سياساته أثراً سلبياً على الحملة الإنتخابية لخصومه في انتخابات الكونعرس، مما قد يـؤدي إلى خسارة منافسيه في الإنتخابات (Erikson and Tedin, 2010). كما يمكن أن يؤثر دور شاغل المقعد التشريعي على فوز أو خسارة المُرَشَّح الجديد challenger الـذي يريـد إزاحـة العضـو القديم incumbent عن المقعد و أخذ مكانه. فإذا كان الشاغل محبوباً عند الناخبين فستقل فرص المُرَشَّح الجديد في الفوز، و العكس صحيحٌ أيضاً.

لكن هذه التأثيرات تبقـى ضـعيفة إذا مـا اسـتطاع المُرَشَّـح التشريعـي تصـميم حملـةٍ انتخابية قوية أو إذا استطاعَ تَبَنّي مواقف سياسية تستهوي المواطنين و تُدَغـدِغ عـواطفهم أو تقنع عقولهم! فالدراسات العلمية تشير إلى أنَّ هناكَ مجموعةٌ من العوامـل التـي ثبـتَ أنهـا تُؤثرُ على نتيجة الإنتخابـات التشريعيـة في الولايـات المتحـدة. و مـن هـذه العوامـل مـا يـلي (Jacobson, 2000):

مدى شهرة المُرَشَّح: فكلما كان المُرَشَّح معروفاً و اسـمه مألوفـاً لـدى المـواطنين name recognition factor كلما كان أقربَ للناخبين و بالتالي أدعى لأن يَحصُلَ على أصواتهم.

الخـبرة الإنتخابيـة السـابقة للمُرَشَّـح. فعنـدما يكـون المُرَشَّـح قـد خـاض الإنتخابـات التشريعية في السابق و نجحَ بعضوية الكونغرس، فقد يكون لديه خبرة جيدة في كيفيـة إدارة الحملة الإنتخابية و كيفية التواصل مع المواطنين و الحصول على أصواتهم.

الخبرة التشريعية السابقة: عندما لا يتمتع المُرَشَّح الجديد first time runner بخبرة في عمل الكونغرس فإنَّه لن يتمكن من الحديث عن تجارب سابقة، بل قد يظهر كجاهلٍ بشؤون الكونغرس و السياسة. بينما يستطيع المُرَشَّح الذي سبق و أن كان عضواً في الكونغرس أن يتحدث عن تجاربه المهنية فيبهر الناخبين أو يشرح لهم الكثير من القضايا التي قد يجهلوها. كما تُفيدُ الخبرة التشريعية في إعطاء الناخبين فكرةً عامةً حول التوجهات السياسية للمُرَشَّح و ذلك من خلال تحليل المواقف التي تبنّاها نحو قضايا هامة في السابق. و يُوَفّرُ سجلُ التصويت على مشاريع القوانين في الكونغرس مرجعاً مهماً للمُرَشَّحين، حيث يستخدمونه للتدليل على صلابة مواقفهم تجاه قضايا معينة. كما يستخدم منافسيهم هذا السجل لمحاولة إثبات اتهاماتٍ معينة ضدَّ الخصم مثل تَرَدُّده في تأييد قضية ما، أو تصلبه حول موقف معين، أو تذبذبه حيال قضيةٍ ما، الخ. و كثيرٌ ما يَعمَد المُرَشَّحون ذوي الخبرة السابقة إلى محاولة إنقاص قيمة منافسيهم الذين لم يعملوا في الكونغرس مسبقاً، و يحاولوا بذلك إقناع الناخبين بأنَّ المُرَشَّح الفلاني ليس أهلاً للثقة بسبب نقص خبراته و ضعف تجاربه و غضاضة معرفته بدهاليز السياسات العامة و ما تتطلبه من مهارات و سِعة إطلاع.

العلاقات الإجتماعية: فعندما تتسع دائرة معارف المُرَشَّح و تقوى صِلاتهُ بأشخاص و جماعاتٍ متنفذةٍ فإنَّه على الأغلَب سيستفيد من هذه العلاقات. كما تُوفرُ هذه الشبكة من العلاقات الإجتماعية رصيداً جيداً للحصول على معلوماتٍ قد تكون مفيدة للمُرَشَّح حول مختلف الأمور و من بينها نقاط ضعف خصمه في الإنتخابات. أما من ناحية تمويل الحملات الإنتخابية، فإنَّ شبكة المعارف و الأصحاب تخدمُ المُرَشَّح في جمع قدرٍ أكبر من الدعم المالي و التبرعات لصالح حملته الإنتخابية. و إذا كانت شبكة المعارف هيَ من داخل المنطقة الإنتخابية فهذا يعني أنَّ هؤلاء المعارف على الأغلب سيصوتون لصالح ذلك المُرَشَّح.

الإنتماء الحزبي و العقيدة السياسية: عندما يستطيع المُرَشَّح إقناع الناخبين بوجهة نظره حول قضيةٍ معينة، فهذا يعني أنَّه ربما سيضمن إختيارهم له. و كثيرٌ ما يساعدُ إنتماء المُرَشَّح إلى حزب سياسي معين في نيلِ هذا التأييد في دائرته الإنتخابية. لكن عندما تكونُ آراء و مواقفُ مُرَشَّح ما جيدة و في الوقت ذاته ليس لديه دعمٌ حزبي، فهذا الأمر سيقللُ على الأغلَب من عددِ الأصواتِ التي سينالها عند التصويت.

توزيع مقاعد مجلس النواب الأمريكي:

كما شرحنا سابقاً، فإنَّ عددَ مقاعد مجلس النواب الأمريكي تتباين بحسب عدد سكان كل ولاية. و تُسمّى هذه العملية بعملية إعادة توزيع المقاعد reapportionment. و عادة ما تتكرر هذه العملية مرّةً كلّ عشر سنوات بحسب نتائج إحصاء عدد السكان U.S. Census. كما تتباين أعداد السكان في مقاطعات و أقاليم كل ولاية مما ينتج عن هذا الأمر إختلافٌ في العدد المُخَصّص لكل دائرةٍ انتخابية من مقاعد مجلس النواب. و بشكلٍ عام، فإنَّ حكومة كل ولاية تقوم بوضع السياسات العامة و الإجراءات اللازمة لتقسيم أرض الولاية إلى مناطق انتخابية. و تُسمّى هذه العملية بعملية تقسيم المناطق الإنتخابية redistricting. و كلُّ جزءٍ من هذا التقسيم يُسمّى بالمقاطعة الإنتخابية التشريعية Congressional district. و عمليةُ رسم حدود كل مقاطعة boundary-drawing هو أمرٌ تقني (فنيّ) و سياسيٌّ في آنٍ واحد.

فكثيرٌ ما تظهر مشاكلٌ سياسيةٌ عديدة نتيجة قرارات تتخذها حكومات الولايات المختلفة بخصوص رسم حدود كل مقاطعة انتخابية (Herrnson, 2000). فمن ناحيةٍ فنية، يتطلَّبُ رسم حدود المقاطعة الإنتخابية معرفةً جيدة بمساحة المنطقة و عدد سكانها و تضاريسها و غير ذلك من عوامل ضرورية لضمان أنَّ سكان المنطقة قادرون على التواصل فيما بينهم و أنَّ عددهم يكفي ليُكوّنوا دائرةً انتخابية، على سبيل المثال. في حين أنَّ هذه العوامل الفنية ليست في العادة سبباً لحدوث المشاكل، فإنَّ الدوافع السياسية وراء رسم حدود المقاطعة هو ما يُثير الكثيرَ من اللغط السياسي.

تتنافسُ الأحزاب السياسية و خاصةً الحزبان الرئيسيان و هما الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي على رسم حدود المقاطعات الإنتخابية. و يحاولُ كلُّ حزبٍ تكبير

حجم مقاطعته الإنتخابية حتى يكون للمنطقة عددٌ أكبر من النواب. و يعتمد الحزبان في تنافسهما عند رسم حدود المقاطعات الإنتخابية على معرفتهم بالسجل الإنتخابي لسكان مختلف مناطق الولاية. فيحاول كل حزب رسم حدود المقاطعة الإنتخابية بشكل يضمن له وجود أكبر عددٍ ممكن من السكان الذين صوتوا في السابق لصالح ذلك الحزب ضمن حدود منطقة واحدة. و لو تمَّ رسم حدود المقاطعة الإنتخابية بشكل عشوائي، فمن المحتمل أن تَتَوزُّع أصوات الناخبين بين الحزبين فيتشتت بذلك الدعم المحتمل لأحد الحزبين، و بالتالي سيخسر أحد الحزبين الفوزَ بغالبية مريحة (غالبية واضحة) في الإنتخابات.

نتيجةً للتنافس الشديد بين الحزبين السياسيين و العوامل السياسية و قوى الشدّ و الرخي و التفاوض و المساومة، فقد تظهر حدود بعض المقاطعات الإنتخابية التشريعية بشكل عجيب. و كان أحد أهم السياسيين الذين تلاعبوا برسم حدود المقاطعات الإنتخابية هو السيد ايلبريج جيري Elbridge Gerry و هو حاكم ولاية ماساتشوستس خلال الفترة 1812م (Bond and Fleisher, 2000; Friedman, 2007). و قد إتسمت عملية التشويه الذي يُسببه تنافس الأحزاب على رسم حدود المقاطعات الإنتخابية بِ جيري مينديرينغ gerrymandering نسبةً إلى السيد جيري سابق الذكر. و قد أصبحت ممارسة التلاعب برسم حدود المقاطعات الإنتخابية (جيري مينديرينغ) عمليةً مبغوضة و تثير إستياء معظم الأمريكيين. و بالرغم من ذلك، فإنَّها عملية ما زالت تُمارَس من وقت للآخر. و تطورت هذه الممارسة حتى أصبح تنفيذها يتم على الحاسوب (الكمبيوتر) بدلاً من رسم الحدود يدوياً كما كان يحدث في السابق. و يُطلق على عملية رسم حدود المناطق الإنتخابية الكترونياً بِ packing and cracking و هي نفس عملية التلاعب بالحدود سابقة الذِكرغير أنها تتم الكترونياً بشكلٍ كامل.

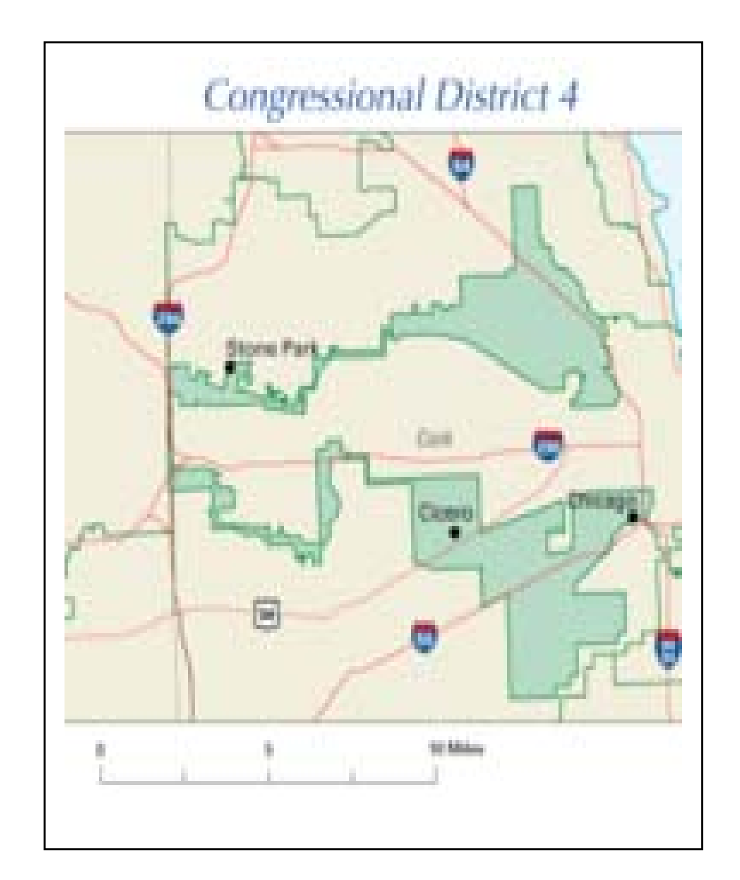
في عام 1990م أصدر البيت الأبيض أوامر تنفيذية (قرار أو مرسوم تنفيذي executive directive) تشجع بموجبها حكومات الولايات المختلفة على رسم حدود مقاطعاتها الإنتخابية بشكل يخدمُ أكبر عددٍ ممكنٍ من المواطنين من الأقليات كالسود (Bardes, et al., 2004). و كان هدف القرار هو زيادة عدد النواب من فئة الأقليات العرقية في مجلس النواب الأمريكي. و تكون مساعدة الأقليات التي كانت محرومة من التمثيل النيابي العادل حتى عام 1964م عن طريق رسم حدود المقاطعات بحيث يتم ضَمّ

المناطق التي يسكنها المواطنون من الأقليات في دائرة انتخابية واحدة، و بغض النظر أحياناً عن إنتمائهم الحزبي. و أحد الأمثلة على هذا الأمر هو رسم بعض مقاطعات ولاية مسيسيبي بحيث تنفرد منطقة دلتا مسيسيبي - ذات الأغلَبية السكانية من السود - في مقاطعة انتخابية واحدة. لكن للأسف، و نظراً لتقاطع المصالح السياسية فقد صدر قرار من محكمة العدل العليا سنة 1995م يجعل رسم حدود المقاطعات الإنتخابية التشريعية على أساس الجنس أو العرق هو أمر غير دستوري و يناقض مبدأ الحماية القانونية المتساوية للجميع (Equal Protection Clause Bardes, et al., 2004; Davidson and Oleszek, 2004).

لكن هل نجحت المحكمة كلياً في إنهاء ممارسات التلاعب برسم المقاطعات الإنتخابية؟ طبعاً الجواب هو لا و ذلك لأنَّ الممارسات الشاذة في التلاعب في تقسيم المناطق الإنتخابية ما يزال مستمراً و لكن بشكلٍ مخفيّ و غير واضح للكثيرين. و بالرغم من كل شيء، تظلّ سلطة الحكومة الإتحادية مقيدة نوعاً ما فيما يتعلق بقضايا المخالفات الدستورية و التلاعب بحدود المقاطعات الإنتخابية. ففي عام 2001م أصدرت محكمة العدل العليا قراراً يُلغي قراراً سابقاً كانت محكمة أدنى قد أصدرته بشأن رسم حدود المقاطعة الثانية عشرة في نورث كارولينا (Remini, 2006; Monmonier, 2001). فقد قررت محكمة العدل العليا بأنه ليس هناك أدلة تكفي للإقتناع بأنَّ رسم حدود تلك المقاطعة قد تم على أساس عرقي بحت (بالرغم من أنَّ المقاطعة قد تم رسمها كشريط ضيق على جانبي الطريق السريع رقم 85، مما يجعلها بوضوح مقاطعة ذات شكل غريب و يخدم هذا الرسم مصلحة فئة معينة من الناس).

شكل رقم (4)

نمط من التلاعب في رسم حدود الدوائر الإنتخابية ذي الطابع العرقي



المصدر : Bardes et al., 2004

يظهـر التلاعـب في دمـج منـاطق معينـة ذات غالبية عرقيـة لاتينيـة (Hispanic) بـالرغم مـن أنهـا بعيـدة جغرافيـاً عـن بعضها البعض- شـكل الـدائرة الإنتخابيـة الرابعة في ولاية الينوي

شكل رقم (5)

مثال على تسلسل عملية التلاعب في رسم حدود أحدى الدوائر الإنتخابية في ولاية نورث كارولينا على أساس عرقي

المصدر: Adversity, 2001



في 1992م: أول رسم لتحديد حدود الدائرة الإنتخابية رقم 12 و يظهر التلاعب في إطالة حدود المنطقة

في 1997م: التوسيع الثاني للدائرة الإنتخابية رقم 12 و يظهر التلاعب في زيادة عمق المنطقة



في 1998م: التوسيع الثالث للدائرة الإنتخابية رقم 12 و يظهر التلاعب في ناحيتين هما زيادة عمق المنطقة (عرضها) و طولها

البُنية الداخلية للكونغرس:

تحتلُّ اللجان التشريعية (أي لجان الكونغرس) أهمية بالغةً لدرجـةِ أنَّ معظـم أعـمال الكـونغرس تـتمُّ بواسـطة اللجـان Congressional committees. و يُعتـبر نظـام اللجـان التشريعية وسيلةً لإعطاء كل مشروعِ قانونٍ فرصةً كافيةً حتى يخضع للبحث و التمحيص على أيدي عدد محدود من أعضاء الكونغرس من ذوي الإهتمام و الإختصـاص بجانـبٍ معـين مـن جوانب السياسات العامة و ممن لديهم خبرة في العمل التشريعي و في عمل الحكومة بشكل عام (Binder, 1997). فاللجنة التشريعية هي عبـارة عـن مجموعـة مـن أعضـاء الكـونغرس الذين يتخصصون بالعمل على دراسة مشروع سياسة أو قـانونٍ مـا ثـم يقومـون باتخـاذ قـرار بخصوصه (عن طريق التصويت داخل اللجنة).

و إذا ما قررت لجنة معينـة في مجلـس النـواب قتـل مشروع قـانونٍ معـين أو عرقلـة التصويت عليه فإنَّها تعمد إلى إطالة النقاشات داخل اللجنة إلى المدّة التي تراها مناسبة. لكن لا تستطيع أية لجنة إظهار عدم التعاون مع رئاسة المجلس (سواء النواب أو الشيوخ) أو بقية لجان الكونغرس. و إذا ما ثبت أنَّ لجنة معينة في مجلس النواب تتعمَّد عدم التعاون، فيمكن للغالبية المطلقة (218 عضو في مجلس النواب) أن تصوِّت لحلّ تلـك اللجنـة، و تُسـمى هـذه العملية بِ إقتراح حلّ اللجنة(discharge petition Herrnson, 2007). و يلعب رئيس كل لجنة قدراً كبيراً من النفوذ و السلطة على أعضاء اللجنة و سير أعمالها و النقاشات التـي تـتم فيها.

و تتم عملية إختيار أعضاء كـل لجنـة بعـدة طـرق منهـا التطـوّع و منهـا الإختيـار أو التصويت. لكن بشكلٍ عام يقوم كل حزب بترشيح عـدد مـن أعضـائه في الكـونغرس لعضـوية اللجـان المختلفـة. و يحـدث تنـافس شـديد عـلى عضـوية اللجـان، لـيس فقـط بـين الحـزبين الديمقراطي و الجمهـوري و إنمـا بـين أعضـاء الحـزب الواحـد. و كقاعـدة عامـة، تقـوم لجنـة التوجيه steering committee في كل حزب بترشيح أعضاء معينين من الحـزب في الكـونغرس لعضوية لجان معينة. و تلعب الخبرة و الحنكـة السياسـية و الأقدميـة دوراً هامـا في قـرارات لجان التوجيه الحزبية. و فـيما يـلي أهـم اللجـان التشريعيـة في الكـونغرس (Baker, 2001; Price, 2000):

1- اللجان الدائمة Standing committees: و هي لجان ثابتة في المجلسين و يستمر وجود هذه اللجان و يستمر أعضاؤها في القيام بأعمالها من دورة تشريعية إلى دورة تشريعية أخرى. و يتم إنشاء هذه اللجان بأنظمة يقررها كل مجلس. و تختص كلُّ لجنة بمجالٍ محدد من مجالات السياسة العامة في الدولة. و من أمثلة اللجان الدائمة في مجلس الشيوخ: لجنة الزراعة و لجنة القوات المسلحة، و لجنة الموازنة، و لجنة العلاقات الخارجية، و لجنة التجارة، و لجنة البيئة، و لجنة الشؤون القضائية، و لجنة الطاقة. أما في مجلس النواب فاللجان الدائمة تضم ما يلي من لجان: الزراعة، و القوات المسلحة، و الموازنة، و التعليم، و الخدمات المالية، و الإصلاح الحكومي، و الشؤون القضائية، و النقل و المواصلات.

2- لجان الإختيار Select committees: و هي لجان مؤقتة يتم تشكيلها لغرض محدد و تنتهي اللجنة مباشرةً بعد تقديم تقريرها لرئاسة المجلس. و من أمثلة هذه اللجان لجنة مجلس النواب للتحقيق في انتهاكات رجال الدين النصارى و خاصة الكاثوليك في الإعتداء الجنسي على أبناء و بنات رعاياهم من النصارى.

3- اللجان المشتركة Joint committees: و هي لجان دائمة أو مؤقته يتكون تشكيلها من أعضاء من مجلسي الكونغرس: النواب و الشيوخ. و تختص هذه اللجان ببحث قضية معينة و إعطاء توصيات محددة، مثل لجنة الضرائب.

4- لجان التداول المشترك (المؤتمر) Conference committees: و هي لجان ذات مهمة محددة و تقوم بالتنسيق لأجل إجتماع أعضاء مجلسي الشيوخ و النواب في جلسة واحدة لبحث قضية ما أو للتصويت على مشروع قانونٍ معين.

رئاسة الكونغرس:

بَيَّنَ الدستور بأنَّ نائب الرئيس الأمريكي هو رئيس مجلس الشيوخ. لكن عملياً، لكل مجلس رئاستان: رئاسة الأغلَبية (من الحزب الذي يسيطر على غالبية مقاعد المجلس) و رئاسة الأقلية (من الحزب الآخر الذي لا يملك غالبية المقاعد). و من الممكن جداً أن تكون رئاسة الغالبية في مجلس الشيوخ هي للحزب الديمقراطي مثلاً، بينما رئاسة الأغلَبية في مجلس النواب هي للحزب الجمهوري، أي أن تتقاسم الأحزاب رئاسة المجلسين.

في مجلس النواب، تكون الرئاسة بيد الحزب ذي غالبية المقاعد. بالإضافة لرئيس الأغلَبية فهناك رئيس الأقلية، و المتحدث باسم المجلس و حامل السوط (تعبير مجازي)! أما المتحدث باسم المجلس فهو زعيم الأغلَبية في المجلس. و يتم إختيار المتحدث باسم المجلس عن طريق ترشيح الحزب لشخص ما ثم يجري التصويت له في المجلس. و رغم أنَّ المُتَحدِّث باسم المجلس يجب أن يكون محايداً و أن لا ينتمي لأي حزب، إلا أنَّ التطبيق العملي خلال المئتين سنة الماضية عمد إلى إختيار المتحدث ليكون من الحزب ذي الغالبية في المجلس، و هو عضو في المجلس و له كامل حقوق وواجبات أي عضو آخر بالإضافة لمنصبه كمتحدث باسم المجلس. و يجب أن يتمتع هذا الشخص بسمات الخبرة و الحنكة و القدرة على التفاوض و على الإقناع. و من صلاحياته ما يلي (Kanthak, 2007):

أ- رئاسة اجتماعات مجلس النواب

ب- تعيين أعضاء لجان التداول المشترك (المؤتمر) و اللجان المشتركة

ج- وضع برامج المناقشات التشريعية

د- ضبط النظام في المجلس

هـ- تحويل مشاريع القوانين إلى اللجان المختصة.

أما بالنسبة لرئيس الغالبية Majority Leader فهو عضو في مجلس النواب أو الشيوخ و يقوم مؤتمر الحزب بانتخابه لمهمة رئاسة الغالبية. و من واجباته التنسيق بين أعضاء الحزب في المجلس، و التنسيق و التعاون مع المتحدث باسم المجلس. و له دور واضح في التأثير على سير أعمال النقاشات و المداولات في المجلس.

وبالنسبة لرئيس الأقلية Minority Leader فهو عضو في مجلس النواب أو الشيوخ ، و هو أيضاً يُمثل الحزب الذي يملك الأقلية من مقاعد المجلس. و يتم انتخابه من قبل أعضاء حزبه. و يقوم هذا الرئيس بنفس مهام رئيس الأغلَبية لكن بشكل أقل شمولية.

ويقوم حامل السوط Party Whips في كل حزب بضبط سلوك أعضاء حزبه من أعضاء مجلس النواب و يساعد في تقوية علاقاتهم مع بعضهم، كما يقوم حامل السوط

بالضغط على الأعضاء و إقناعهم بالتصويت بشكل ما إما لصالح أو ضد مشروع قانون معين.

وفي مجلس الشيوخ، تتكرر مناصب مماثلة لتلك الموجودة في مجلس النواب مثل رئيس الغالبية و رئيس الأقلية. لكن لأن أعمال مجلس الشيوخ و أنظمته أقل تعقيداً من تلك التي في مجلس النواب، فإنَّ نطاق المناصب يكونُ أقل (Cox and McCubbins, 2005; 2007). و من أهم الوظائف الموجودة في مجلس الشيوخ دون مجلس النواب وظيفة الرئيس المؤقت President Pro Tempore و مهمته رئاسة المجلس و توجيه جلساته. و هذا الشخص هو نفسه نائب الرئيس الأمريكي. لكن هذا الدور شكلي و لا يمارس رئيس المجلس أية صلاحيات حقيقية. لهذا، يقوم المجلس بانتخاب رئيس الأغلَبية و رئيس الأقلية ليكون لهما الدور الرئيسي في توجيه أعمال المجلس و تسيير أموره بشكل عمليّ.

كيف تتم صناعة القوانين في الكونغرس؟

قد تبدأ عملية صنع القانون (التشريع) من داخل البيت الأبيض أو السلطة التنفيذية عن طريق قيام الرئيس الأمريكي بإرسال مشروع قانونٍ معين إلى الكونغرس من أجل تشريعه (و قد يقوم أحد الوزراء بهذه المهمة). كما قد تبدأ هذه العملية من داخل الكونغرس عندما يتقدم عضو من أعضاء المجلس بمشروع لقانون معين. و في جميع الحالات تقوم الجهة التي قرّرَتْ إقتراح مشروع قانون "س" إلى أمانة سر مجلس النواب (سكرتارية). و هنا تقوم الأمانة العامة بتسجيل المشروع و إسم الجهة التي قدمته ثم تُحيله إلى اللجان المتخصصة (Loomis, 2001). فعلى سبيل المثال، إذا كان المشروع يتعلَّق بالصحة فإنَّه يتم تحويله إلى اللجنة المتخصصة بالصحة في مجلس النواب، و إذا كان يتعلَّق بالشؤون الخارجية فإنَّ الأمانة العامة تقوم بتحويله إلى لجنة الشؤون الخارجية في مجلس النواب.

داخل اللجنة المتخصصة في مجلس النواب، يقوم رئيس اللجنة بتوزيع نسخ من المشروع على أعضاء اللجنة لدراسته و وضع ملاحظاتهم عليه. ثم تجتمع اللجنة عدَّة مرات لمناقشة المشروع من جميع جوانبه قبلَ أن يُصَوِّت عليه أعضاء اللجنة. إذا كسب

المشروع غالبية الأصوات في اللجنة فيتم بعد ذلك تحويله إلى الأمانة العامة و التي تسجله على قائمة أعمال مجلس النواب لمناقشته. أي يقوم مجلس النواب بمناقشة المشروع و مناقشة ملاحظات أعضاء اللجنة عليه. بعد مناقشة المشروع يقوم أعضاء المجلس بالتصويت عليه. ثمَّ يتم إرساله إلى مجلس الشيوخ. و في داخل مجلس الشيوخ يَمُر مشروع السياسة (مشروع القانون) بنفس الإجراءات و المراحل التي مَرَّ بها داخل مجلس النواب. ثمَّ بعد أن يُصوّت عليه مجلس الشيوخ بالموافقة يتم إرساله إلى الرئيس الأمريكي من أجل توقيعه بحيث يصبح قانوناً ساري المفعول. و إذا لم يوقع الرئيس المشروع فإنَّه يصبح قانوناً نافذاً بعد مرور شهر على تسليمه للرئيس سواء وقَّعه الرئيس أم لا (Oleszek, 2001; Cushman, 2006). و إذا رفض الرئيس مشروع القانون بشكل صريح (أي يمارس حق النقض الفيتو ضد المشروع)، فعلى الرئيس إعادة مشروع القانون إلى المجلس الذي جاء منه المشروع مُرفقاً بملاحظات الرئيس. و أحياناً تكون الملاحظات معقولة فيقوم المجلس بإجراء التعديلات اللازمة على مشروع القانون ثم إرساله إلى الرئيس لتوقيعه. و أحياناً أخرى تكون ملاحظات الرئيس جوهرية و كثيرة فيقرِّر الكونغرس قتل المشروع أو تحدَّي الرئيس.

إذا قرَّر الكونغرس بقتل مشروع القانون فإنَّ أمره سينتهي و لن يقوم الكونغرس بمناقشته مرة أخرى إلا إذا قامت الجهة التي تقدمت بالمشروع بمراجعته و إعادة صياغته بشكل شامل. أمّا إذا قرر الكونغرس إجراء التعديلات فإنَّ الكونغرس يقوم بالتصويت على المشروع بتعديلاته ثم يرسله إلى الرئيس لتوقيعه. أمَّا إذا قرّر الكونغرس تَحدّي فيتو الرئيس فإنَّ على ثلثي أعضاء الكونغرس بمجلسيه الشيوخ و النواب أن يصوتوا لصالح الموافقة على مشروع القانون و تحدّي فيتو الرئيس. أما إذا فشل التصويت في نيل ثلثي الاصوات فإنَّ المشروع لن يرى النور و بذلك تنتهي رحلته دونَ أن يُصبحَ قانوناً.

بطبيعة الحال، فإنَّ مكتب الرئيس الأمريكي يستطيع إقتراح مشاريع القوانين عن طريق تجهيز المشروع و تقديمه إلى أحد أعضاء الكونغرس و الطلب من هذا العضو أن يتبنى هذا المشروع. و غالباً ما يقوم أحد أعضاء الحزب السياسي الذي ينتمي إليه الرئيس بتبني مشروع القانون و عندها يُصبح هذا العضو هو كفيل المشروع sponsor. و بالرغم من عدم ذكر الدستور لأي شيء يمنع البيت الأبيض أو الرئيس من إقتراح

القوانين، إلا أنَّ العرف قد جرى بحيث يقوم أحد أعضاء الكونغرس بعملية تقديم مقترح مشروع القانون بشكل رسمي و كأنَّ الرئيس الأمريكي يقترحُ مشاريع القوانين بالوكالة by proxy و ليس بشكل مباشر و ذلك خوفاً من مخالفة الدستور الذي ينص صراحةً على أنَّ عملية التشريع هي من إختصاص الكونغرس و ليس السلطة التنفيذية. أمّا ما يجري بشكل متكرر فهو أن يتعاون أعضاء السلطة التنفيذية (البيت الأبيض) و السلطة التشريعية (الكونغرس) بالإضافة للقطاع الخاص من أجل تبني سياسة عامة معينة، و هو ما نعرفه بإسم المثلث الحديدي و الذي سيتم شرحه في الفصل المتعلّق بالإدارة العامة في الولايات المتحدة في هذا الكتاب. و هو بإختصار شكل من التعاون المستمر بين جهات مختلفة تجمعها مصلحة واحدة بحيث ترغب جميع هذه الجهات بإصدار قانونٍ أو تبني سياسة معينة تخدم مصالح جميع الأطراف.

ختاماً، قمنا في هذا الفصل بإعطاء ومضات حول مؤسسة الكونغرس الأمريكي. و أضحى واضحاً مدى تعقيد القوانين و الإجراءات التي تحكم عمل الكونغرس و لجانه. كما تم شرح علاقة الكونغرس بالمؤسسات الرسمية و صنع السياسات العامة. و في الفصل التالي سوف يتم شرح دور السلطة القضائية في الحياة السياسية و إدارة شؤون الدولة و جوانب عمل المحاكم.

الفصل السادس

السلطة القضائية

American Judicial Branch

الفصل السادس

السلطة القضائية

American Judicial Branch

تمهيد

تتوزّعُ السلطاتُ القضائية في الولايات المتحدة بين سلطاتٍ قضائيةٍ إتحادية و سلطاتٍ قضائيةٍ محلية (على مستوى الولاية و ما دونها). و تركيزنا في هذا الفصل سيكون على شرح السلطات القضائية الإتحادية، حيث يَعتبرُ الدستور أنَّ المحاكم الإتحادية أعلى شأناً من سواها، كما لقرارات المحاكم الإتحادية سيادةً على القرارات القضائية من المحاكم المحلية. و يرأسُ السلطةَ القضائيةَ الإتحادية مجموعةٌ من القضاه الذين يُشكّلون مجتمعين ما يُعرَف بمحكمة العدل العليا أو المحكمة العليا Supreme Court. و تمتلك محكمة العدل العليا و جميع ما تُمَثِّله من محاكم في الدولة (إتحادية و محلية) سلطاتٍ دستورية كبيرة و كذلك قوةً قانونيةً و سياسيةً مساوية لتلك التي تمتلكها السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية منفصلتين. كما تملك محكمة العدل العليا سلطة رقابية على أعمال السلطتين التشريعية و التنفيذية عن طريق إصدار القرارات القضائية.

الأساس القانوني لعمل المحاكم:

تتبنى الولاياتُ المتحدة نظام القانون العام public law و الذي هو وليدُ النظام القضائي الإنجليزي المعروف بالقانون العام التقليدي English Common Law. و أهم ما يُميز هذا النظام هو وجود مبدأ السابقة القضائية **legal precedence** و هو مبدأٌ قانونيٌّ يقوم على فكرة أنَّ القرارات التي تُصدرها المحاكم تُعتبرُ مرجعاً للقضاة الآخرين في محاكم أخرى في الدولة مهما ابتعدت الولاية أو تباينت ظروفها. و إذا أصدرت محكمة "س" قراراً ما بخصوص قضية معينة، فإن قضاة محاكم أخرى لا يجوز لهم إصدار قرارات تخالف روح هذا القرار فيما لو كانت القضية التي يتعاملون معها مشابهة للقضية التي صدر بحقها القرار "س" السابق. وهذا التقليد هو ما طوَّره النورمانديون الذين غزوا أرض بريطانيا عام 1066م فأراد ملكهم وليام توحيد أساليب الفصل في النزاعات

عن طريق تجميع كلّ القرارات التي يصدرها قضاة في جميع أنحاء البلد. و تم صنع سجل كبير تُشرفُ عليه و تحفظه الحكومة و تجعله متاحاً لجميع القضاة على شكل كتاب سنوي Year Book تصدره الحكومة سنوياً (Pacelle, 2002). و بذلك، يستطيع كلُّ من يريد فضَّ نزاعٍ ما إلى الرجوع لحالاتٍ مشابهة و الإستناد على ما قرَّره سابقوه من قرارات.

وفي النظام الإتحادي الأمريكي يكونُ القضاة في كل المحاكم الإتحادية ملزمون بمبدأ السابقة القضائية. أما قضاة المحاكم المحلية فهم غير ملزمين بالسوابق القضائية التي أصدرتها محاكم محلية أخرى في ولايات أخرى لأنَّ لكل ولاية نظامها القضائي شبه المستقل بها. لكن هذا لا يمنع من أن يسترشد قضاة المحاكم من ولاية ما بقرارات قضاة محاكم أخرى في ولاياتٍ أخرى. و يمكننا تحديد ثلاثة مصادر أساسية للنظام القضائي الأمريكي و هي الدستور و الأنظمة الإدارية و القضايا التي أمام المحاكم، و فيما يلي شرح لها (O'Brien, 2000; Epstein et al., 1993):

1- الدستور:

حدد الدستور الأمريكي توزيع السلطات و شكل الدولة و نظام العمل في المؤسسات الإتحادية بشكل أساسيّ. لهذا، فالدستور هو القانون الأساسي في الدولة و هو مصدر كل أشكال التشريع. و إذا ما تعارض الدستور الإتحادي مع أيِّ دستورٍ من دساتير الولايات الخمسين، فإنَّ الدستور الإتحادي يكون هو المرجعية و على حكومات الولايات المعنية تعديل دساتيرها بما يتوافق مع الدستور الإتحادي. و من صُلبِ صلاحيات محكمة العدل العليا البتُّ في مدى دستورية أية قوانين أو تشريعات أو أحكام تصدرها أية مؤسسةٍ أو هيئة حكوميةٍ إتحادية أو محلية. و بهذه القوة فقد ضمن الآباء المؤسسون سلطة مهيبة للدستور الإتحادي، كما ضمنوا وحدة الدولة و عدم تشتتها بسبب الإختلافات القانونية و تطبيقاتها في كل ولاية فيما لو كان الدستور الإتحادي ضعيفاً أو شكلياً كما كانَ حالُ دستور الدولة الكونفدرالية في بدايات تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية.

2- القــوانين التــي يصــدرها الكــونغرس statues و الأنظمــة و اللــوائح التنفيذيــة administrative regulations:

تقـوم المؤسسـات التشريعيـة الإتحاديـة كمجـلسي النـواب و الشـيوخ و كونغرسـات الولايـات المختلفـة بإصـدار قـوانين تـنظم قطاعـات عديـدة في المجتمـع. و تكتسـب هـذه التشريعات قوةً قانونيةً لحظة توقيعها من الرئيس الأمريكي (في حالة التشريعـات الإتحاديـة) و توقيعهـا مـن حكـام الولايـات (في حـال التشريعـات المحليـة). و مـن أجـل تطبيـق هـذه التشريعات يصبح لزاماً على المؤسسات و الدوائر الحكومية كتابة لوائح تنظيميـة و تعلـيمات قانونية داخلية بهدف تبسيط التشريع الرئيسي من الكونغرس و العمل عـلى تطبيـق جوانبـه المختلفة بحسب إختصاص كل مؤسسة. كما تقوم مجـالس المـدن و القـرى و الأحيـاء بوضـع قوانينها و لوائحها الخاصة بها مُستندةً في ذلـك إلى سـلطتها التشريعيـة التـي تسـتمدُّها مـن دستور الولاية. و تُسـمى هـذه القـوانين بأسـماء عديـدة منهـا: ordinance, statue, law. و تكتسب هذه التشريعات المحلية أهميـة كبـيرة لأنهـا تـنظم الحيـاة في الولايـة و المقاطعـة و المدينة أو القرية.

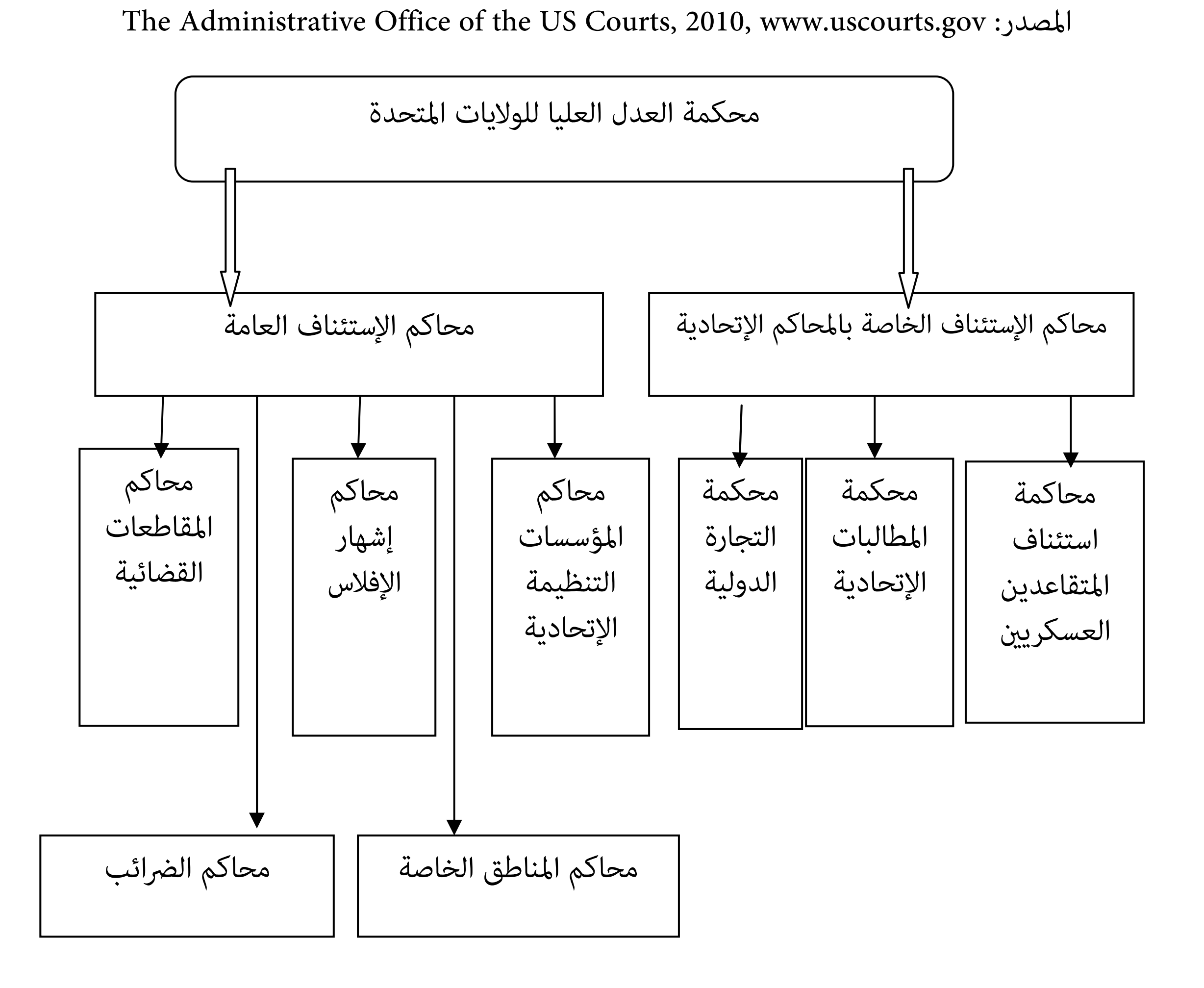
3- القرارات القضائية التي تصدرها المحاكمcase law :

فعندما يُصدِرُ قاضٍ في محكمة ما قراراً في قضية معينـة، يصـبحُ هـذا القـرار مرجعيـةً قانونيةً للمؤسسات المعنية لتلتـزم بـه. و يوضـح الشـكل التـالي توزيـع السـلطة القضـائية في الدولة.

شكل رقم (6)

النظام القضائي الإتحادي في الولايات المتحدة

المصدر: The Administrative Office of the US Courts, 2010, www.uscourts.gov



توزيع الإختصاصات القضائية:

كما قلنا سابقاً، يوجد في الولايات المتحدة نظامان أو مستويان قضائيان هما المستوى القضائي الإتحادي و المستوى القضائي المحلي (الولاية) و يُسمّى هذا النوع من الأنظمة القضائية بالنظام المزدوج dual judicial system. و لكل محكمةٍ إختصاص أو نطاق لسلطة قضائها jurisdiction، و هذا يعني أنَّ المحكمة تختصُّ بالنظرِ في القضايا التي تتعلق بسكان منطقة معينة. أما المحكمة العليا في كل ولاية فلها سلطة النظر و البتّ في القضايا التي تتعلق بسكان جميع المناطق التابعة للولاية. و المحاكم الإتحادية لها سلطة النظر و البت في القضايا التي تتعلق بسكان المناطق التابعة لها في جميع أنحاء الدولة، حيث تمَّ تقسيم الولايات المتحدة إلى إحدى عشرة مقاطعة قضائية إتحادية federal court districts. و تنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الدستور الأمريكي على أنَّ المحاكم الإتحادية لا يحق لها النظر في أية قضية إلا في حالتين هما (Pacelle, 1991):

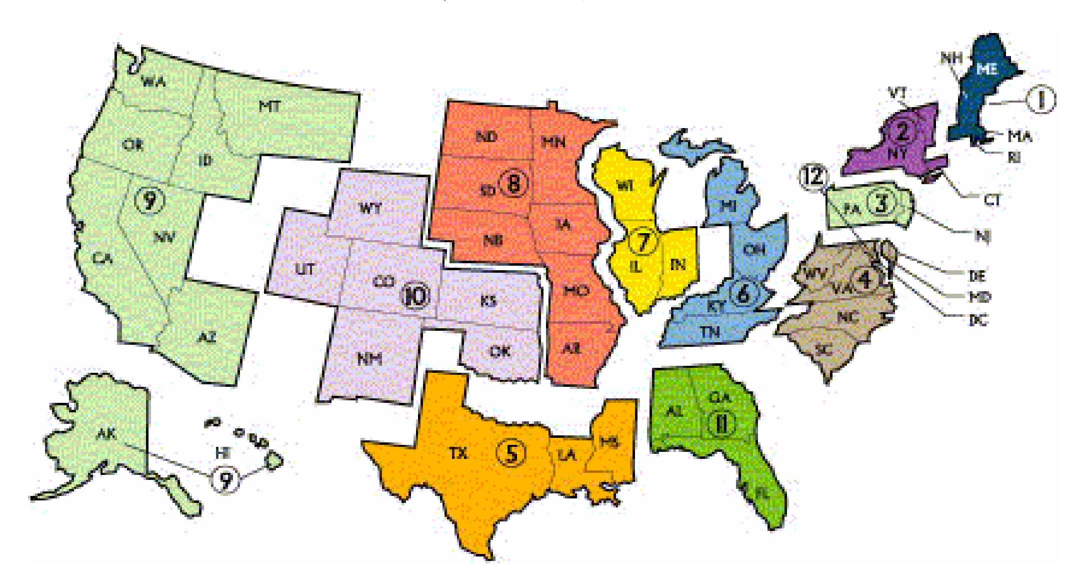
أ- ان يسكن أحد المتخاصمين في ولاية تختلف عن ولاية خصمه diversity of citizenship . وهذا يعني أنَّ الطرفين يتبعان لمنطقتي نفوذ قضائيتين مختلفتين، مما يعني ضرورة أن تبت محكمة أعلى أو محكمة إتحادية في مثل هذه القضية. ولمعرفة مناطق سيادة و صلاحية المحاكم المختلفة في الولايات المتحدة الأمريكية يرجى النظر إلى شكل رقم (7)، و يُبيِّن الشكل السابق أنَّ الدولة مقسمة إلى اثنتي عشر (12) منطقة قضائية بحيث تضم كل منطقة عدداً من الولايات، و هذه التقسيمات هي:

المنطقة القضائية	الولايات المشمولة
الأولى	مين و ماساتشوستس و نيوهامبشير و رود آيلند
الثانية	نيويورك و فيرمونت و كناتيكيت
الثالثة	بنسلفانيا و نيوجيرسي
الرابعة	فرجينيا و فرجينيا الغربية و نورث كارولينا و ساوث كارولينا
الخامسة	تكساس و لويزيانا و مسيسيبي
السادسة	ميتشيغان و كنتاكي و تينيسي و اوهايو
السابعة	انديانا و الينوي و ويسكونسن
الثامنة	نورث داكوتا (داكوتا الشمالية) و ساوث داكوتا (داكوتا الجنوبية) و مينيسوتا و اياوا و نبراسكا و ميسوري

التاسعة	مونتانا و واشنطن و اوريغون و ايداهو و كاليفورنيا و نيفادا و اريزونا و الاسكا و هاواي
العاشرة	وايومينغ و يوتا و كولارادو و كانساس و اوكلاهوما و نيوميكسيكو
الحادية عشرة	الاباما و جورجيا و فلوريدا
الثانية عشرة	ديلويير و ميريلاند و واشنطن دي سي (العاصمة)

شكل رقم (7)

المناطق القضائية الإتحادية



المصدر: www.uscourts.govThe Administrative Office of the US Courts, 2010,

ب- ان تكون القضية المعروضة على قاضي المحكمة تتضمن مسألة ذات صبغة دستورية federal question. وعادةً ما تُعتبر القضية دستوريةً إذا كانت ذات أهمية بالغة تتعلق بتعديلٍ دستوريّ، أو لها علاقة بمعاهدة مع دولة أجنبية، أو مرتبطة بالقانون الدستوري. ومثال ذلك القضايا التي تبحث في حرية الكلام أو الإعتداء على الحقوق الأساسية الأخرى للمواطن.

ويُشترط في أية قضية يتم الترافع فيها أمـام أيـة محكمـة أن تسـتحق التقـاضي. وهـذا يحدث عندما يكون أحد طرفي القضية قد تعرض للأذى الذي يبرر فتح ملف للقضية وإنفـاق المـال العـام عـلى الترافـع. و يُسـمى هـذا المبـدأ بكفايـة التقـاضي standing to sue . وعـلى المسـتوى الإتحـادي يجـب أن تكـون القضـية مثـاراً لخـلاف كبـير في الـرأي controversy في المجتمع. ومثال على ذلك القضية التي رفعتها عائلة المريضة تيري شيفو لـترك المريضـة تتـوفى بشكل طبيعي (Roosevelt, 2006).

شكل رقم (8)

توضيح مبسط لتسلسل نظام المحاكم الإتحادية و المحلية

محكمة العدل العليا للولايات المتحدة الأمريكية

محاكم الإستئناف الإتحادية

محكمة العدل العليا لولاية "س"

محاكم الإستئناف لولاية "س"

محاكم ابتدائية في ولاية "س"

(محاكم المرافعات Trial Courts)

المصدر: The Administrative Office of the US Courts, 2010, www.uscourts.gov

أنواع المحاكم الإتحادية:

تتنوع المحاكم الإتحادية باختلاف اختصاص كـل محكمـة. كـما يشرح الشـكل السـابق (شكل رقم 8) فان طبيعة عمل كل محكمة محدد بشكل واضح مما يمنع التداخل الإجرائي أو التناقض في مناطق النفوذ (Lazarus, 2002). وفي ما يلي شرح لأهم المحاكم الإتحادية:

1- المحاكم الإتحادية للمناطق USA District Courts :

وهي محاكم للمرافعات القضائية المختلفـة trial courts . ومحـاكم المرافعـات هـي محاكم يتم فيها سماع الشهود و اجـراءات تقـديم المرافعـات عـن طـرفي القضـية (المـدعي و المدعى عليه) و جلسات النطق بالحكم. وتعتبر المحاكم الإتحادية للمناطق هي محـاكم ذات صلاحية عامة general jurisdiction بمعنى أنَّ لها صلاحية النظر في مختلـف أنـواع القضـايا وهذا يختلف عن المحاكم الأخرى التي تختص بنوع معين مـن القضـايا كمحـاكم الضرائـب و محاكم الإفلاس و التي تُسمى بمحاكم ذات صلاحية مقيدةlimited jurisdiction . و في كل ولاية يوجد على الأقل محكمة واحدة من المحاكم الإتحادية للمناطق. وتختلـف أعـداد هـذه المحاكم من فترة لأخرى بحسب عدد السكان و حجـم القضـايا في كـل منطقـة، إلا أنَّ العـدد يظلُّ كبيراً حيـث يوجـد منهـا في الدولـة الان أكـثر مـن أربـع و تسـعين محكمـة (O'Brien, 2000). ويتيح الدستور الأمريكي للمتنازعين الذين لم يتقبلوا و لم يستسيغوا قرارات القضاة في المحاكم الإتحاديـة للمنـاطق الحـقَّ في اسـتئناف قـرارات القضـاة في محـاكم إتحاديـة خاصـة بالإستئناف.

2- محاكم الاستئناف U.S. Courts of Appeals:

يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية ثلاث عشرة محكمة للاستئناف، منها اثنتـي عشرة محكمة تقبل النظر في قضايا تم سابقاً صـدور قـرارات بشـأنها في محـاكم إتحاديـة للمنـاطق وذلك ضمن حدود نفوذها. أما محكمة الاسـتئناف في المنطقـة الثالثـة عشرة فهـي مخصصـة للنظر في قضايا معينة مثل قضايا حقوق الملكية الفكرية و كذلك القضايا التي تكون حكومـة الولايات المتحدة طرفا فيها (Neubauer and Fradella, 2010).

ولابدَّ من الاشارة هنا إلى أنَّ محاكم الاستئناف لا تسمح باجراء مرافعات قضائية أمامها. وإنما يقوم ثلاثة قضاة أو أكثر في محكمة الاستئناف بدراسة جميع أوراق ومحاضر القضية كما جاءت من المحكمة الأدنى، ثم يقومون بالتباحث حول الجوانب الإجرائية التي شهدتها القضية في المحكمة الأدنى. وإذا ما وجد هؤلاء القضاة أي إنتهاك للأصول الإجرائية المعتمدة أو وجدوا فيها إخلال لأي حقوق دستورية لطرفي النزاع، فإنَّهم – أي القضاة – يقرروا الحكم النهائي في القضية بناءا على ما وجدوا من إثباتات مُوّثقة. و إذا لم يرضى أحد طرفي النزاع عن قرار محكمة الاستئناف فيحق له أن يقدم التماساً لمحكمة العدل العليا وهي أعلى سلطة قضائية في الولايات المتحدة الأمريكية (Murphy et al., 2005).

3- محكمة العدل العليا U.S. Supreme Court:

تعتبر هذه المحكمة أعلى محكمة في جميع أنحاء الدولة ولها سلطة على جميع المواطنين والمؤسسات وأشخاص الحكومة. وحقيقة فان محكمة العدل العليا هي جوهر السلطة القضائية، وبالتالي فهي توازي الكونغرس والبيت الأبيض من حيث القوة. وقد تأسست هذه المحكمة عام 1789م وكانت تتكون حينها من خمسة قضاة. واستمرت المحكمة بالنمو حتى عام 1869م حيث أصبح فيها تسعة قضاة، وما زال هذا الرقم ثابت حتى اليوم.

لقد حددت المادة الثالثة من الدستور الأمريكي وجود محكمة واحدة للعدل العليا. أمّا عمل هذه المحكمة فهو نفس عمل محكمة الاستئناف من حيث انها لا تسمح بالمرافعات القضائية وانما يقوم قضاتها بمراجعة ملفات القضايا التي تصلهم ثم يكتبوا قراراتهم بصورة مراجعات قضائية judicial review، وهي في حقيقة الامر آراء القضاة في تلك القضايا. ولكن من الممكن في حالات نادرة أن تسمح محكمة العدل العليا باجراء مرافعات في الحالات التي تكون فيها الدولة طرفا في النزاع أو في الحالات التي يكون طرفها أحد الدبلوماسيين الأجانب (White, 1982). إلا أنَّ صلب وجوهر عمل هذه المحكمة يتركز على القضايا التي تكون ذات طبيعة دستورية وكذلك القضايا شديدة الحساسية بالنسبة للمجتمع الأمريكي مثل القضايا المتعلقة بمدى دستورية حرق العلم الأمريكي ومدى دستورية حق المرضى المزمنين بالإنتحار الذاتي ومدى دستورية تنصت الحكومة على المواطنين.

يوجد لمحكمة العدل العليا قانون عام ينظم عملها و يجعل السنة القضائية للمحكمة تبدأ في أوّل يوم إثنين من شهر تشرين أوّل أكتوبر و تنتهي مع بداية شهر تموز يوليو من السنة التالية. وإذا شعرت المحكمة أنَّ هناك ضرورة ملحة للنظر في قضايا مهمة خلال إجازة المحكمة السنوية (من شهر تموز يوليو إلى نهاية شهر أيلول سبتمبر) فيمكن للمحكمة عقد جلسات خاصة لذلك الغرض. لكن في جميع الحالات يجب أن تكون قضايا الجلسات الخاصة بالغة الأهمية و لها صفة الاضطرارية . وإذا لم يتوفر هذا الشرط فحينها يجب الانتظار حتى بدء السنة القضائية الجديدة (Pacelle, 1991).

ونلاحظ أنَّ محكمة العدل العليا لا تنظر و لا تقبل إلا نسبةً ضئيلةً من القضايا المرفوعة لها و هذه القضايا لا تتجاوز واحد بالمئة من مجموع عدد القضايا التي تصل إلى المحكمة. لكن من البديهي القول بأنَّ هذه النسبة الضئيلة إنما تمثل أكثر المواضيع و المشاكل حساسية لأنها ترتبط بمبادئ أساسية تهم جميع المواطنين الأمريكيين. مثلا، قررت محكمة العدل العليا في السنوات الماضية أحكاماً تتعلق بمساعدة المرضى على الموت الرحيم وحقوق المواطنين الأساسية كحق الممارسة الدينية و قضايا الحقوق المدنية و عقوبة الإعدام (Pacelle, 2002). و يتمتع قضاة المحكمة التسعة بحرية التصرُّف **discretion** من حيث إختيار القضايا التي يقبلون النظر فيها و مراجعتها وكذلك توقيت وزمن المراجعة و إصدار الاحكام النهائية حولها. ولا يسمح الدستور للرئيس الأمريكي ولا للكونغرس التدخل في شوؤن محكمة العدل العليا أو التأثير على قرارات قضاتها. وبشكل عام، تقبل محكمة العدل العليا القضايا التي تنطبق عليها الشروط التالية (Neubauer and Fradella, 2010; Hart et al., 2010):

1- أن يكون قد صدر قرار قضائي مسبق من محكمة أدنى حول القضية المعنية، و أن يكون هذا القرار مختلفا عن ما تراه محكمة العدل العليا.
2- أن يقوم المدعي العام للولايات المتحدة أو في أية ولاية منها بالضغط على محكمة العدل العليا من أجل النظر في قضية معينة، حيث ينظر إلى هذا التأثير على أنه تعاون بين السلطتين التنفيذية والقضائية.
3- إذا كانت محكمة دنيا قد قامت بتقديم التماس إلى محكمة العدل العليا من أجل النظر في قضية معينة، وغالبا ما يتم رفض مثل هذه الالتماسات.

4- إذا قامت محكمة العدل العليا نفسها باستصدار التماس داخلي لبحث قضية معينة فإنَّها غالبا ما تقبل هذه الالتماسات.

5- الوضع الدستوري للقضية المرفوعة للمحكمة. فغالباً ما تنظر المحكمة في القضايا ذات الطابع الدستوري.

6- مدى تأثير القضية المرفوعة على عدد كبير من المواطنين الأمريكيين. و كلما زاد عدد المواطنين المتأثرين بالقضية كلما تشجع القضاة على قبول البحث والنظر في القضية.

7- تطبيق قاعدة "الأربعة أصوات" أي أنَّ أية قضية تنال أربعة أصوات مؤيدة لها داخل المحكمة، فإنَّها سوف تُقبل للمداولة.

عمل قضاة محكمة العدل العليا:

تتكون محكمة العدل العليا من تسعة قضاة ولكل واحد منهم حصانة دستورية، إلا أنَّ هذه الحصانة لا تمنع الكونغرس أو الرئيس أو المواطنين من توجيه النقد اللاذع لقضاة المحكمة (Sunstein et al., 2006). مع ذلك فلا يؤثر هذا النقد كثيراً على قوة ومكانة المحكمة. و غالبا ما يقوم القضاة بالتصويت في القرارات المتعلقة بالقضايا الهامة. وإذا نالت وجهة نظر معينة غالبية الأصوات فسوف تصدر المحكمة قرارا يتوافق مع ما ذهبت اليه الغالبية. ولضمان خصوصية وسرية المناقشات التي تتم بين القضاة التسعة، لا يتم الاحتفاظ بسجلات ورقية أو تسجيلات لعملية التصويت. و تنشر المحكمة قراراتها النهائية حتى يعرفها الجميع من المواطنين و الإعلام و الحكومة.

بما أنَّ كلَّ واحد من القضاة التسعة يُمَثل جزءا من السلطة القضائية فله وزنه السياسي و ثِقله الدستوري على المستوى الوطني. وهذا يعني أنَّ بعض القضايا لا يتم النظر فيها بشكل جماعي وإنَّما يقرر قاضي واحد فقط بشأنها، بعد أن يكون قد كتب مراجعة قضائية كاملة حول القضية. وتُسمى هذه المراجعة بالرأي القضائي judicial opinion و فيها يشرح القاضي و جهة نظره في القضية و الأسباب التي دعته لاتخاذ موقفه النهائي بحسب فهمه الشخصي لبنود ومواد الدستور أو لروح النص الدستوري (Jefferies, 1994). وفي بعض الأحيان تقوم المحكمة بتأكيد ما قَرّرَه قاضي محكمة

دنيا، و يُسمى هذا القرار لمحكمة العدل العليا بالتأكيدaffirmed . وفي أحيانٍ أخرى تقوم المحكمة بإصدار قرارات تتناقض كليا مع قرارات المحكمة الادنى، وتسمى هذه القرارات حينها بالقرارات المناقضة reversed. وأخيراً، يمكن للمحكمة أن تُعيد القضية كاملة إلى المحكمة الادنى من أجل إعادة اجراء المرافعات الضرورية و البت في القضية من جديد.

بحسب تقاليد محكمة العدل العليا يقوم أحد القضاة بكتابة رأيه في القضية ثم يتم مناقشة هذا الرأي مع بقية القضاة من أجل اتخاذ القرار النهائي الذي يُسمى بقرار محكمة العدل العليا. و أحياناً يتم تكليف أحد القضاة بكتابة رأيه في القضية أو تكليف أكثر من قاضي واحد لعمل هذا الشيء. إذا كانت نتيجة التصويت بالإجماع على رأي ما فحينئذٍ يُسمى القرار بالقرار الإجماعي unanimous opinion. أما إذا انقسم القضاة التسعة وكانت غالبية القضاة تؤيد القرار فيسمى قرارهم بقرار الغالبية. وأحياناً يقوم أحد القضاة بكتابة شرح لجزئية معينة من قرار المحكمة و يسهب فيه فيسمى ما كتبه بالرأي المؤيد concurring. وإذا ظهر رأي لأحد القضاة يخالف كل آراء القضاة الآخرين يسمى هذا الرأي حينها بالرأي المعارض (dissenting Hughes, 1928; Tannahill, 2010). ويكتسب هذا الرأي المعارض أهمية بالغة في المستقبل لأنه سيشكل مرجعية قانونية قوية لأشخاص و لمحامين يحاولون استصدار قرارات من المحكمة لها طابع فكري معين. و بعد إصدار قرار محكمة العدل العليا يقوم كاتب المحكمة بنشره في مختلف وسائل الإعلام وكذلك في كتاب خاص يصدر سنويا وفيه جميع قرارات المحكمة وعنوانه: تقارير الولايات المتحدة.

إختيار القضاة و دورهم:

إنَّ جميع قضاة محكمة العدل العليا مُعيَّنون تعيينا وليس إنتخاباً. لكن هذا التعيين لا ينتقص من وزنهم الدستوري ولا من أهميتهم السياسية. لقد حدَّد الدستور الأمريكي في الفقرة الثانية من المادة الثانية منه أن الرئيس الأمريكي يقوم بتعيين قضاة محكمة العدل العليا وذلك بعد استشارة مجلس الشيوخ في الكونغرس وأخذ موافقتهم على هذا التعيين (Rehnquist, 1987). كما يقوم الرئيس أيضاً بتعيين كبار موظفي محكمة العدل العليا بعد موافقة مجلس الشيوخ. إذاً، يمتلك مجلس الشيوخ – أي السلطة التشريعية- إمتياز

تحديد هوية قضاة المحكمة. لكـن في اللحظـة التـي يـتم فيهـا تعيـين القـاضي فإنَّـه يكتسـب وظيفة مدى الحياة، ولا يمكن لأي شخص ولا حتى الرئيس الأمريكي نفسه عزل أو إقالـة أحـد قضاة المحكمة التسعة. وإذا ما ثبت عدم صلاحية أي قاضي لأسـباب تتعلـق بارتكابـه جـرائم مخلة بالشرف أو مخالفات دستورية فإنَّه يصبح عرضة لاحتمالية أن يقوم الكونغرس بتوجيـه إدانة له impeachment و هذه الحالات نادرة الحدوث أصلاً.

تتم عملية إختيار وتعيـين القضـاة وفـق اليـة إجرائيـة ثابتـة (Rosen, 2007). وتبـدأ العملية بشغور أحد مقاعد محكمة العدل العليا مما يستدعي الرئيس الأمريكي القيام بالكثير من الإتصالات من أجل كتابة قائمة طويلـة مـن الأسـماء المحتمـل تعيينهـا مـن القضـاة ذوي الخبرة. و يستعين الرئيس لأداء هذه المهمـة بـوزارة العـدل و بـإداريي البيـت الأبـيض الـذين بدورهم يبدون له الرأي والنصيحة حول أهلية الأسـماء التـي تضـمنتها القائمـة. كـما تتضـمن العملية إستشارة نقابة المحامين الأمريكيين American Bar Association مـن أجـل التأكـد من السجل المهني للقضاة الذين رَشَّحهم الرئيس في قائمته. ثم تُرسَل قائمة بأسـماء عـدد أقـل من القضاة إلى مجلس الشيوخ والذي يقوم بالتصويت لإختيار أحد من تشملهم القائمـة بعـد تمحيص سجلاتهم و سِيَرهم الذاتية بهدف التأكد من أهليتهم للمنصب الجديـد. وقـد يضـطر المجلس لعقد جلسات للاستماع لشهادة المُرَشَّحين أو لسـماع شـهادة آخـرين حـولهم. وعـلى الأغلَب يتم اتباع نفس الإجراء عندما يقرر الرئيس تعيين قضاة المحاكم الإتحادية الأخرى غـير محكمة العدل العليا.

فيما يتعلَّق بدور قضاة محكمة العدل العليا فإنهم يقومون باختيار عـددٍ مُنتقـى مـن الأعداد الكبيرة من القضايا التي تُرفع للمحكمة. و تُراعى المعايير سابقة الـذكر عنـد الإختيـار وأهمها:

أ- أن يكون أحد المتخاصمين من سكان ولاية تختلـف عـن الولايـة التـي يسـكن فيهـا خصمه diversity of citizenship . وهذا يعني أنَّ الطـرفين يتبعـان لمنطقتـي نفـوذ قضـائيٍّ مختلفتين، مما يعني ضرورة أن تَبت محكمة أعلى أو محكمة إتحادية في مثل هـذه القضـية. ولمعرفة مناطق سيادة و صـلاحية المحـاكم المختلفـة في الولايـات المتحـدة الأمريكيـة يمكننـا النظر إلى شكل رقم (8).

ب- أن تكـون القضـية المعروضـة عـلى قـاضي المحكمـة تتضـمن مسـألة ذات صـبغة دستورية federal question. وعادةً ما تكون القضية دستوريةً إذا كانت ذات أهميـة بالغـة تتعلق بتعديل دستوري، أو لها علاقة بمعاهدة معقودة مع دولة أجنبية، أو مرتبطة بالقـانون الدستوري. ومثال ذلك القضايا التي تبحث في حرية الكلام أو الإعتداء على الحقوق الأساسـية الأخرى للمواطن.

بالنسبة لقضاة المحاكم الإتحادية للمناطق فيقوم أعضاء في مجلس الشيوخ من حزب الرئيس الأمريكي بترشيح عدد من القضاة و يرسل إسم القاضي المُرَشَّح إلى الرئيس لابداء الـرأي و رفض أو قبول هذا الترشيح. أمّا بالنسبة لقضاة محاكم الاستئناف فيتم ترشيح أسماء القضاة بواسطة لجنة خاصة في مجلس الشيوخ تسمى لجنة ترشيح القضاة ثم يتم تداول الأسماء مـع الرئيس و مناقشة نقاط القوة و الضعف لكل مرشح (Finkelman and Urofsky, 2002).

تلعب السياسة و الإنتماء الحزبي للشخص أو للقـاضي دوراً كبـيراً في عمليـة الترشـيح و التعيين. فمن المعروف أنَّ الرئيس الأمريكي يحاول جاهداً تعيين أكبر عدد ممكن مـن القضـاة من أولئك الذين ينتمون لنفس حزبه السياسي أو على الأقل ممن يؤمنون بفلسفة سياسـية و قيم إجتماعية تشابه تلك التي يؤمن بها الـرئيس (O'Brien, 1988). فـإذا كـان الـرئيس مـن الحزب الجمهوري فإنَّه يعمـل عـلى ترشـيح و تعيـين قضـاة مـن اليمـين السـياسي the right ونظراً إلى أن القضاة غالباً ما يخفون توجهاتهم السياسية و الايدلوجيـة، فـإنَّهم لايسـتطيعون إخفاء توجهاتهم الاجتماعية أو قيمهم في الحياة. و تظهر ميول الرئيس الأمريكي بإختيار قضاة من اليمين المحافظ واضحة من خلال قائمة الأسماء التي يحضرها ويرسلها لمجلس الشيوخ. أما إذا كـان الـرئيس مـن الحـزب الـديمقراطي فإنَّـه يحـاول عمـل عكـس مـا يقـوم بـه الـرئيس الجمهوري، بمعنى أنَّه يعمل جاهداً لتعيين قضاة موالين للحزب الديمقراطي أو أنَّهم يحملـون أفكاراً وقيماً وفلسفةً متحررة أو لبرالية. و يبين جدول رقم (7) إنتماءات القضاة و خلفياتهم.

جدول رقم (7)

إنتماءات قضاة محكمة العدل العليا في عام 2010م

إسم القاضي	سنة الميلاد	سنة التعيين في المحكمة	الحزب السياسي	الرئيس الأمريكي الذي قام بالتعيين	الدين/ الطائفة	تصويت مجلس الشيوخ (ضده: له)
جون بول ستيفينس John Stevens	1920	1975	جمهوري	جيرالد فورد	مسيحي/ غير محدد	98:0
أنتوني سكاليا Antonin Scalia	1936	1985	جمهوري	رونالد ريغان	مسيحي/ كاثوليكي	98:0
أنتوني كينيدي Anthony Kennedy	1936	1988	جمهوري	رونالد ريغان	مسيحي/ كاثوليكي	97:0
ديفيد سوتار David Souter	1939	1990	جمهوري	جورج بوش الأب	مسيحي/ ابيسكوبلي	90:9
كلارينس توماس Clarence Thomas	1948	1981	جمهوري	جورج بوش الأب	مسيحي/ كاثوليكي	52:48
روث بادر جينسبيرغ Ruth B. Ginsburg	1933	1993	ديمقراطي	بيل كلينتون	يهودية	96:3
ستيفين بريار Stephen Breyer	1938	1994	ديمقراطي	بيل كلينتون	يهودي	87:9
جون روبرتس John Roberts, Jr.	1955	2005	جمهوري	جورج بوش الإبن	مسيحي/ كاثوليكي	78:22
ساموئيل أليتو Samuel Alito, Jr.	1950	2006	جمهوري	جورج بوش الإبن	مسيحي/ كاثوليكي	58:42

المصدر: Tannahill, 2010, p. 294

ويظهر النزاع الحزبي على السيطرة على مقاعد محكمة العدل العليا وعلى تعيين قضاة المحاكم الأخرى كظاهرة سياسية بحتة (Abraham, 1991). فرغم أنَّ المحاكم يجب أن تحافظ على استقلاليتها و حياديتها دائما إلا أنَّ كل حزب سياسي يهدف إلى ترسيخ قيمه السياسية و الاجتماعية عن طريق استصدار قرارات من المحاكم المختلفة تؤيد فلسفته و سياسته. فمثلا عندما تصدر المحكمة قراراً محافظاً يعتبر أنَّ الجنين هو مواطن أمريكي رغم أنه لم يولد بعد، فإن هذا القرار يعني من وجهة نظر الحزب

الجمهوري ترسيخا لقيم المحافظة على الأسرة والإكثار من أعداد المواطنين و خاصة أولئك المواطنين الذين ينتمون للعرق الأبيض و المقيمين في الولايات التي تصوت غالبيتها لصالح الحزب الجمهوري، كما أنَّ تحريم الاجهاض يعني لهم المحافظة على الحقوق الدستورية للمواطن متى دبت فيه الروح. وفي الوقت ذاته ينظر الحزب الديمقراطي و أتباعه من الليبراليين أنَّ هذا الحكم المحافظ إنما فيه اعتداء على الحريات الشخصية للمواطنين الأمريكيين حيث أن المرأة هي بالنسبة لهم صاحبة الحق في تقرير متى تحمل وكيف تتصرف في جسدها دون أن تتدخل الحكومة ممثلة بالمحكمة بإجبارها على عمل شيء في جسدها هي لا تتفق معه.

تشير السجلات التاريخية إلى أنَّ جورج بوش الابن قام خلال فترة رئاسته بتعيين أكثر من ثلاثة أرباع القضاة في المحاكم العليا وهذا يعني أنه قد مَكَّنَ للحزب الجمهوري وللمحافظين ولليمينيين السيطرة على غالبية قرارات المحاكم المهمة في الدولة. كما قام الرئيس بيل كلينتون بتعيين حوالي مئتي قاض خلال فترة حكمه مما أدى إلى إحداث نقلة نوعية في قرارات المحاكم في الدولة و بصورة ليبرالية (Stanley and Niemi, 2008). لكن السؤال المطروح هو : هل يضمن أي رئيس أمريكي أنَّ القاضي الذي يعينه سوف يكون موالياً له خلال اداء عمله كقاضي في المحكمة؟ والجواب الواضح لهذا السؤال هو لا. فالحقيقة التاريخية تقول أنَّ الحصانة التي يتمتع بها القضاة وخاصة قضاة المحكمة العليا تجعلهم يتصرفون باسلوب مهني و دستوري في أغلب الأحيان بعيدا عن التوجهات السياسية أو الايدولوجية للرئيس الذي عينهم. طالما أنَّ الرؤساء الأمريكيين يدركون هذه الحقيقة فلماذا كل هذا التهافت على تعيين قضاة بعينهم واستثناء قضاة آخرين؟

يعمل الرؤساء الأمريكيون وكذلك أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي على تعيين قضاة موالين لهم آملين في ذلك ان يحفظ القضاة معروف الرئيس بإختياره لهم فلا تكون قراراتهم مناوئة له. ولا تقل المعارك السياسية لإختيار القضاة داخل أروقة مجلس الشيوخ عن ضراوة المعارك التي يقوم بها الرئيس نفسه لتعيين قاضي محدد. لكن تأخذ المعارك في مجلس الشيوخ شكلا إجرائياً و تركز على تفاصيل عملية انتقاء الأسماء والتحقق من ملائمة المُرَشَّحين وكذلك اقناع أكبر عدد ممكن من الشيوخ للتصويت لصالح إسم بذاته.

السلطة القضائية و دورها في السياسات العامة:

لا يكمن إنكار الدور الريادي لبعض قضاة محكمة العدل العليا في صياغة السياسات العامة للولايات المتحدة الأمريكية لسنوات طويلة. فقد كانت قراراتهم عاملا فاصلاً في تحديد أولويات الحكومة الأمريكية في أكثر السياسات العامة أهمية و تأثيراً في مسيرة المجتمع الأمريكي. ويقوم القضاة بهذا الدور المهم عن طريق المراجعات القضائية judicial review التي يكتبونها عندما ينظروا في قضايا مرفوعة إليهم.

فالمراجعات القضائية هي عبارة عن رسائل أو تقارير يكتبها القضاة ليشرحوا فيه وجهة نظرهم حول قضية مهمة من القضايا المطروحة أمامهم. و تتسم هذه المراجعات بأنها ذات طابع تفصيلي يُبرر فيها القاضي وجهة نظره مع الإشارة إلى بنود في الدستور الأمريكي التي تؤيد وجهة نظره. و بالرغم من أنَّ الدستور نفسه لا يعطي دوراً مباشراً للمحاكم في صنع السياسات العامة إلا أنَّ قرار محكمة العدل العليا سنة 1803م بخصوص قضية Marbury vs. Madison قد وضع الأساس الأول لدور مهم للمحاكم في صياغة السياسة العامة و ذلك من خلال قرار القاضي الذي أوضح بأنَّ الكونغرس الأمريكي قد اعتدى على صلاحيات السلطة القضائية في القضية التي كانت قيد التداول (Bardes et al., 2004; Geyh, 2006). و هذا يعني أنَّ المحكمة قد تحدَّتْ الكونغرس و بَيَنَتْ الحدود التي لا يجوز للكونغرس تجاوزها، و في الوقت ذاته وَسَّع ذاكَ القرار الصلاحيات التي يمكن للمحكمة ممارستها فيما يتعلَّق بتشجيع نوعٍ ما من السياسات. لهذا، فكلَّما ارتفع مستوى المحكمة كلما زاد تأثير قراراتها على السياسة العامة للدولة.

ويرتبط الدور السابق للمحكمة مع إتجاهين فكريين واضحين ينتمي لهما قضاة المحاكم حول دور السلطة القضائية في رسم السياسات العامة هما النشاط القضائي judicial activism و الامتناع القضائي judicial restraint . و لكل واحد من هذين الإتجاهين فلسفته الخاصة. إذ يرى القاضي الناشط activist judge أنَّ مِن واجبه الأخلاقي التدخل في المجتمع من أجل دفع الكونغرس و السلطة التنفيذية لاتخاذ قرارات تتناسب مع توجه و قيم القاضي نفسه و رؤيته لدور الحكومة في المجتمع. وأغلب القضاة الذين يعتبرون من الناشطين هم قضاة ليبراليون مثل القاضي Earl Warren والذي كان

قاضيا في محكمة العدل العليا بين عـامي 1953-1969م و الـذي كتـب في إحـدى المراجعـات القضائية أنَّ سياسة الفصل العنصري بين البيض و السود على يد الحكومة الأمريكية واداراتهـا العامة إنما كانَ إعتداءا واضحـاً عـلى الدسـتور الأمـريكي و بـالأخص مبـدأ الحمايـة المتسـاوية للمـواطنين (equal protection clause Sunstein et al., 2006). أمـا الإتجـاه الثـاني فهـو الإمتناع القضائي، إذ يقوم على فكرة أنَّ المحكمة لها دور قضائي فقط و ليس من صلاحياتها أو من واجباتها التأثير على السياسـة العامـة إلا بمـا تقتضـيه ضرورة المراجعـة القضـائية البحتـة (Greenhouse, 2007).

الرقابة على السلطة القضائية:

بـالرغم مـن أنَّ المحـاكم في الولايـات المتحـدة تتمتـع باسـتقلالية ممتـازة ولا يَسـمح الدستور للسلطتين التشريعية و التنفيذية بفرض ارادتيهما على القضاء، إلا أنَّ لكلي السـلطتين القدرة على الرقابة على قرارات المحاكم وعلى سلوك القضاة. و تتبادل السـلطة القضـائية مـع السلطتين الاخريتين حق الرقابـة (الرقابـة المتبادلـة)، وهـذا مـا يسـمى في الثقافـة السياسـية الأمريكية checks-and-balances.

إنَّ الرقابة التنفيذية executive checks هي نـوعٌ مـن الرقابـة المتبادلـة. فمـن أجـل ضمان حُسن سير العملية الديمقراطية أعطى الدستور للبيـت الأبـيض (الرئاسـة الأمريكيـة) و جميع الأجهزة التنفيذية التابعة له الحق في مراقبة القرارات القضائية و التأكـد مـن إمكانيـة تطبيقها على أرض الواقع وكـذلك التحقـق مـن أنَّ الأجهـزة الاداريـة التابعـة للمحـاكم تقـوم بعملها كما يجب. و تُعتبر الأشكال التاليـة مـن أهـم الأدوات الرقابيـة التـي تمتلكهـا السـلطة التنفيذية للرقابة على السلطة القضائية:

ا- التعيين: يقوم الرئيس الأمريكي بإختيار القضاة بالطريقة التي شرحناها سابقا، وهـذا الإختيار يعني أنَّ للرئيس فرصة تغيير القضاة عندما تنتهي ولاية القضاة القدماء (تنتهي ولاية قضاة محكمة العدل العليا إمّا بالوفاة أو بالإستقالة). وخلال عملية الترشيح والإختيـار يمـارس الرئيس صلاحيات كبيرة بانتقاء أكثر القضاة ولاءً له أو لفلسفته.

ب- دور المـدعي العـام: يمـارسُ المـدعي العـام دوراً كبـيراً في محكمـة العـدل العليـا من خلال ترشيحه لبعض أسماء القضاة و كذلك خلال عمليـات تقـديم الإثباتـات و الوثـائق

والتي قد يطلبها قضاة المحكمة من أجل الخروج بقرارٍ محدد حول القضية المعنية (Banks, 1992).

ج- الكادر الإداري: نظراً لأنَّ السلطة القضائية ليس لها أية قوة تنفيذية بذاتها، فإنَّ المحاكم دائما تكون بحاجة إلى مساعدة الإدارة العامة و التي هي أصلاً تابعة للرئيس الأمريكي. و من غير تَوَفُّر التعاون الكامل من قِبَل أجهزة و مؤسسات الإدارة العامة من أجل تنفيذ قرارات المحاكم تبقى هذه القرارات القضائية مجرد حبر على ورق مهما عَلا شأنها أو أهميتها. فإذا كان الرئيس الأمريكي غير راض عن أداء المحكمة (أي عن النظام القضائي بشكل عام ممثلا بمحكمة العدل العليا) فإنَّ بإمكانه الإيعاز - بشكل مباشر أو غير مباشر - للمؤسسات التابعة له حتى تُعَرقِل تطبيق قرار قضائي معين. وإذا فعل الرئيس هذا الشيء فإنَّه يُثبت قدرته على إبطال مفعول المحكمة و إبطال مفعول قراراتها. و كمثال على هذا الدور للسلطة التنفيذية قيام حاكم ولاية اركانسو Arkansas عام 1955م برفض تطبيق قرار المحكمة الذي قضى بالسماح للطلاب السود التسجيل في مدرسة ثانوية حكومية كانت في السابق حكراً على الطلاب البيض، وهو قرار المحكمة في قضية Brown vs. Board of Education والذي قرر فيه القاضي ضرورة إلغاء الفصل العنصري في المدارس الحكومية (Whittington, 2006). ثم بعد ذلك قام الرئيس الأمريكي ايزنهاور Dwight Eisenhower بتحريك الجيش و حرس الحدود في الولاية من أجل فتح باب المدرسة بالقوة وبالسماح للطلاب السود الدراسة فيها. و بذلك نرى أنَّ السلطة التنفيذية كانت قادرة على منع تطبيق قرارات المحكمة (في حالة قرار حاكم الولاية) كما كانت في ظرفٍ آخر قادرة على تطبيق قرار المحكمة بالقوة العسكرية (في حالة قرار الرئيس الأمريكي).

د- التمويل: باعتبار الرئيس الأمريكي هو صاحب السلطة النهائية في التوقيع على مشروع قانون الموازنة العامة للدولة فإنَّ من حقه رفض التوقيع على الموازنة إذا تضمنت تمويلاً أكثر أو أقلَّ مما يريده هو أو يريدُ تخصيصه للمحاكم. و يمكن للرئيس رفض التوقيع إلا إذا قام الكونغرس بتعديل الموازنة وزيادة مخصصات المحاكم أو قام بخفضها بحسب أولويات الرئيس الأمريكي (Geyh, 2006).

الرقابة التشريعية: يستطيعُ الكونغرس، تماماً كما هو الحال مع السلطة التنفيذية، ممارسةَ دورِهِ الرقابّي على المحاكم بصورة فاعلة وذلك من خلال عدة أساليب:

1- التعيين: تلعب لجان مجلس الشيوخ دوراً أساسياً في التمحيص بتاريخ مُرَشَّحي المحكمة في القائمة التي يرسلها الرئيس للمجلس من أجل الموافقة عليها، وكذلك في التفضيل بين الأسماء المختلفة و التصويت على المُرَشَّحين الأنسب.

2- التمويل: بما أنَّ كل الموازنة العامة للدولة هي بيد الكونغرس فيستطيع الكونغرس بمجلسيه تحديد مدى توسيع أو تقليص نشاط المحاكم من خلال تحديد المخصصات المالية التي يعطيها أو يقررها الكونغرس للمحاكم. و عادة ما يرتبط التمويل بمدى رضا الكونغرس عن أداء المحاكم وخاصة محكمة العدل العليا (Whittington, 2006). و تستطيع لجان الكونغرس التضييق على بعض المحاكم أو بعض أنشطتها عن طريق تقليص مخصصاتها المالية، وهو ما يعني على أرض الواقع إضعافَ قدرة المحاكم على تعيين قضاة جدد أو تعيين موظفين و إداريين وفنيين من أجل تسريع النظر في قضايا المواطنين.

3- إدانة القضاة: يُعطي الدستور الأمريكي الكونغرس الحق في إدانة القضاة إذا ما كان هناك قدر كاف من الأدلة التي تكفي لتوجيه الإتهام لهم وإجراء عملية تحقيق داخل الكونغرس عن طريق تشكيل لجان خاصة بهذا الغرض. و بالرغم من أنَّ عملية إدانة القضاة نادرة الحدوث إلا أنها سلاح قوي بيد الكونغرس يستخدمه لتقويم سلوك بعض القضاة و بالتالي لضمان تطبيق رقابة فاعلة على السلطة القضائية.

4- إصدار التشريعات: تعتبر عملية التشريع الوظيفة الأساسية للكونغرس وبالتالي فإنَّ الدستور الأمريكي قد أعطاه الحق في إبطال بعض القرارات التي تصدرها محكمة العدل العليا و إصدار قوانين تختلف في روحها عن القرار القضائي الصادر. و عند تعارض قرار المحكمة مع التشريع الذي سَنَّهُ الكونغرس فتكون حينها الأولوية لتطبيق تشريع الكونغرس حتى قيام جهة ما بتقديم شكوى (رفع قضية) ضد الكونغرس ثم تقوم المحكمة عندها بالنظر في مدى دستورية التشريع الصادر و من ثَمَّ إصدار قرارها بدستوريته أو بعدم دستوريته.

ويقوم قضاة المحاكم باستخدام مكانتهم المرموقة و سُمعتهم كمراجع قانونية عالية الشأن في المجتمع للتأثير بشكل غير مباشر على المجتمع الأمريكي و ذلك من خلال التعبير الشخصي عن آرائهم. ففي بعض الأحيان يقوم بعض القضاة بإعطاء تصريحات صحفية يعبروا فيها عن استيائهم أو رضاهم عن أمرٍ ما. و تترك مثل هذه التصريحات أصداء واسعة لدى المواطنين و المسؤولين على حَدٍّ سواء (Jay, 1997; Biskupic, 1994). لهذا، تبقى هذه الأساليب في التواصل مع الشارع الأمريكي غير مضمونة النتائج لأنَّها تجعل الكثيرين من المواطنين يشعرون بأن القاضي قد نزل من مستواه الرفيع الذي يفرض عليه الوقار وأنه سَفَّهَ نفسه بشكل يخل من دوره التقليدي المحصور في النظر في القضايا و إبداء الرأي القانوني بها فحسب. و قد يستخدم أعضاء الكونغرس و كذلك الرئيس مثل هذه التصريحات و يوظفوها سياسياً أو إنتخابياً مما يسيء إلى السلطة القضائية بشكلٍ أو بآخر.

و ختاماً، فقد شرح هذا الفصل الجوانب المختلفة لعمل المحاكم و كذلك أنواعها و علاقتها بالسلطتين التنفيذية و التشريعية. و في الفصل القادم سوف نتعرف على الإدارة العامة و مؤسساتها و مكانتها في الدستور.

الفصل السابع

الإدارة العامة

(السلطة الرابعة)

Public Adminsitration

الفصل السابع

الإدارة العامة (السلطة الرابعة)

Public Adminsitration

تمهيد

إنَّ الهدف الأسمى للإدارة العامة هو خدمة المواطن في الدولة من خلال تقديم الخدمات و إدارة مرافق الدولة الحيوية و صيانة منجزات المجتمع. فالإدارة العامة تُحافظ على المجتمع ككيانٍ بشريٍّ متماسكٍ من خلال إستدامة مكتسبات التنمية التي حققتها الأجيال السابقة و تَوَصَّل إليها المجتمع بجميع مكوناته و مؤسساته. من هذا الواقع الحساس للإدارة العامة في المجتمع يبرزُ دورُ الحكومة و يجعلها لاعباً رئيسياً في حياة المواطنين كأفرادٍ و كجماعات. و لهذا، نجد أنَّ الإدارة العامة ترتبط بجميع الأنشطة البشرية من إقتصاديةٍ و سياسيةٍ و اجتماعيةٍ داخل أيّة دولة. فعمل الحكومة لا يقتصر على جانب معين من جوانب حياة المواطنين و إنما يشمل كل جوانب حياتهم. من هنا، تُعْتَبَرُ الحكومة الأمريكية شيئاً مهما لا بدّ لنا من التعرف عليها و فهم آليات عمل إداراتها العامة و علاقة هذه الإدارة بمؤسسات الدولة بالإضافة للمواطنين العاديين. في هذا الفصل سوف نتعرَّف على بنية الإدارة العامة في الولايات المتحدة و نتعرَّفَ كذلك على الدور المحوري الذي تلعبه في إدارة شؤون الدولة و إدارة السياسات العامة. و بسبب هذه الأدوار الهامة فإنَّ الإدارة العامة هي السلطة الرابعة التي تكاد تكون سلطةً مستقلةً بذاتها إلى جانب السلطات الثلاث التشريعية و القضائية و التنفيذية.

تعريف الإدارة العامة:

بشكل مُبَسَّط يمكننا تعريف الإدارة العامة بأنها إدارة الأنشطة الحكومية التي تهدف إلى تطبيق الدستور الوطني من خلال خلق إداراتٍ حكوميةٍ مؤسسيةٍ رسميةٍ تتولى مسؤوليات قانونية و أخلاقية تتعلق بخدمة الوطن و المواطنين. فالإدارة العامة هي الجهة المنوط بها تصميم و تنفيذ السياسات العامة. كما يمكن أن تقوم الحكومة بالتعاقد مع مؤسسات القطاع الخاص و مؤسسات القطاع الأهلي (غير الربحي) و تفويض بعض

الصلاحيات الحكومية الكافية لهذه المؤسسات لتنوب عن الحكومة في تقديم بعض السلع و الخدمات للمواطنين و هو ما يُعرف بالخصخصة. و سواء قامت الحكومة بنفسها بتنفيذ السياسات العامة أو تعاقدت على تنفيذها فإن الإدارة العامة تظلُّ هي الجهة المسؤولة قانونياً و أخلاقياً عن حسن سير جميع الأنشطة المتعلقة بمرافق الحكومة و أنشطتها مهما صغرت أو كبرت. و لا يُلغي التعاقد مسؤولية الحكومة عن أداء أعمالها بالرغم من تغيُّر شكل العلاقة بين الحكومة و المواطن بحيث دخل القطاع الخاص و القطاع الأهلي كمزودين للخدمات الحكومية منذ بداية التسعينيات من القرن العشرين.

و لا بدَّ لنا في بداية هذا الفصل أن نقدِّمَ تعريفاً شاملاً للإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية تخصيصاً. و لنبدأ بشرح عشرة مُكَوِّنات قادرة على تعريف الإدارة العامة و هي: جميع العمليات و الأنشطة و المؤسسات و القوانين التي يتولاها أشخاص يتمتعون بصلاحيات رسمية و عليهم مسؤولية تمثيل السلطة التنفيذية و كذلك المشاركة في عمليات صنع و تنفيذ السياسات العامة في الدولة. و فيما يلي شرح لهذه المكونات الواردة في التعريف:

●العمليات: و تشمل عمليات اتخاذ القرارات و التنظيم و التنسيق و الإشراف و التوجيه و رصد المخصصات المالية للمؤسسات الإتحادية و المحلية و غيرها.

●الأنشطة: و تشمل أنشطة الحكومة في جمع البيانات و المعلومات و تحليلها و عرضها و التواصل مع الإعلام و مع المواطنين حول السياسات العامة.

●المؤسسات: يتبعُ للإدارة العامة في الولايات المتحدة عددٌ كبيرٌ من الهيئات و الدوائر و المؤسسات و المنظمات التي لها هياكلٌ تنظيمية و يعملُ فيها موظفون يبلغ عددهم أكثر من إثني عشرة مليون موظف منهم حوالي ثلاثة ملايين في الحكومة الإتحادية و باقي العدد يعمل في الحكومات المحلية التي يبلغ عددها أكثر من 86000 حكومة (أنظر ياغي، 2010).

●القوانين: يُعتبر الدستور الأمريكي هو القانون الأساسي الذي يُنَظِّمُ جميع شؤون الدولة. و يتَفَرّعُ من هذا الدستور عدد من القوانين العامة و التعليمات و اللوائح و القرارات التي تعطي الحكومة الشرعية القانونية في ممارسة أعمالها.

●أشخاص: الموظفون الذين يعملون في الإدارة العامة لهم مُسَمَّيات عديدة بحيث أنّ لكل واحد من هذه المسميات أبعادٌ مميزة مثل: "موظفو القطاع العام" و "موظفون عامّون" و "موظفو الخدمة المدنية" و "السلك الحكومي" إضافةً إلى الوزراء (و هم موظفون حكوميون لكنهم يتمتعون بدور سياسي إضافةً لدورهم الإداري و تسمية الوزير الرسمية هي سكرتير).

●صلاحيات رسمية: تعطي الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة العامة الإتحادية القوة التنفيذية اللازمة لممارسة عملها بصورةٍ شرعية في جميع الولايات الخمسين.

●تمثيل: تتمتعُ الإدارة العامة الإتحادية و المحلية بصفةٍ تمثيلية تُعطيها الطابع الديمقراطي. فالحكومة كما هي إدارتها العامة تُعَبِّر عن إرادة المواطنين الذين يشاركون في الحياة السياسية (أي الإنتخابات تحديداً).

●السلطة التنفيذية: الإدارة العامة هي الذراع الإداري (البيروقراطي) للسلطة التنفيذية في الولايات المتحدة.

●المشاركة في عمليات صنع السياسة العامة: لا يمكن صنع السياسة العامة دون أن يكون للإدارة العامةِ دورٌ في عملياتها (أنظر الجزء الخاص بنظرية المثلث الحديدي). كما تشارك الإدارة العامة في تقييم السياسات العامة.

●المشاركة في تنفيذ السياسة العامة: إنَّ تنفيذ السياسة العامة للدولة و ترجمتها إلى واقعٍ عمليٍّ يحتاجُ إلى الإدارة العامة لأنها ببساطة هي الذراع الإداري للسلطة التنفيذية (الحكومة) و هي الجهة التي يُفَوِّض لها الكونغرس تنفيذ و إدارة جميع السياسات العامة.

يُقدِّم قاموس بلاكويل Blackwell للعلوم السياسة تعريفاً للإدارة العامة بوصفها "إدارة القطاع العام" و أنها "فرع من فروع علم السياسة و تهتم بوصف و تحليل القواعد و الممارسات و الأداءات و الشخصيات الإدارية (بيلي، 2004)". و يشير بيلي في تعريفه

هذا إلى أمرين هامين ينطبقان على الإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية و كذلك في دول أخرى هما:

أولاً، الترابط بين الإدارة العامة و السياسة:

تُعتَبَر الإدارة العامة و السياسة واقعاً متداخلاً لأنَّ الجهاز السياسي على المستويين الإتحادي و المحلي هو الذراع السياسي للحكومة و هو جزءٌ أساسيٌّ من السلطة التنفيذية في الدولة. كما أنَّ الإدارة العامة هي الذراع الإداري للحكومة و هي جزء أساسي من السلطة التنفيذية. فالسياسة و الإدارة متلازمتان و غير منفصلتان أبداً. بالرغم من أنَّ أحد أهم مفكري الإدارة العامة و هو الرئيس الأمريكي وودرو ويلسون Woodrow Thomas Wilson و الذي عاش بين 1856 و 1924 (تم انتخابه رئيسا للولايات المتحدة بين عامي 1912 و 1917م) وقفَ ضدّ خلط السياسة بالإدارة العامة و ذلك في بحثه المنشور عام 1887م حيث دعا إلى فصل الإدارة عن السياسة مُشَدِّداً على أنَّ اقترانَهما معاً قد يؤدي إلى إضعاف الإدارة العامة و انخفاض فعاليتها (Wilson, 1887). و يوضحُ ويلسون وجهة نظره هذه أكثر عندما نادى إلى تحسين فعالية و كفاءة الخدمات التي تقدمها الحكومة الأمريكية و ذلكَ من خلال (1) قيام الإدارة الحكومية بإختيار موظفيها على أساس الكفاءة merit بدلاً من توظيفهم على أساس الإنتماء السياسي و المحسوبية (kinship and political loyalty 2) ضرورة تدريب الموظفين على أفضل المهارات الإدارية. (3) تحسين أداء المؤسسات الحكومية عن طريق مقارنتها بمؤسسات القطاع الخاص و تقليد أفضل أساليب الإدارة في المؤسسات و المنشآت الخاصة. و التوصيات التي طرحها ويلسون إنما هي خلاصة جهوده في تشخيص المشاكل التي تعاني منها إدارة القطاع الحكومي في بلده، الولايات المتحدة.

ثانياً، إفتراض أنَّ السياسة هيَ ذاتُ سُلطةٍ أعلى من الإدارة:

و هذا يعني أنَّ السياسة و السياسيين (كالوزراء مثلاً) هم في موقعٍ أعلى شأناً و أكبر سلطةً من أولئك العاملين في الإدارة العامة. و بلغة أخرى، فإنَّ فرانك بيلي يعتبرُ الإدارة العامة خاضعةً للقرارات السياسية و هي لا تخرجُ عن الإطار الذي يحدده لها السياسيون. و هذا الإفتراض له مؤيدون و له كذلك معارضون، و لكل طرفٍ منهم حججه

و أسانيده (Henry, 2010). لكن هذا الإفتراض لا يخرجُ عن الإطار الذي عرَّف به فرانك بيلي الإدارة العامة باعتبارها جزءاً خاضعاً للسلطة السياسية، فمن الطبيعي أن يعتبر الإدارة أقلُّ شأناً من السياسة خاصةً و أنَّ الزعامة السياسية (الرئيس) كان يمارس الإشراف و التوجيه و الرقابة على الإدارة العامة منذ تأسيس الدولة الأمريكية. لكن ما يثير الإنتباه هنا هو توصيف فرانك بيلي لعملِ رئيسِ الدولة و الوزراء بأنَّهُ عملٌ سياسيٌّ و ليس إداريّ! و ما نقصده هنا هو أنَّ فلسفة إخضاع الإدارة العامة للسياسة التي آمن بها فرانك بيلي قد قادتهُ إلى ارتكاب بعض الأخطاء و أهمها تغليب الصفةِ السياسيَّةِ على الصفةِ الإداريةِ لهذه الشخصيات الرسمية (المسؤولين). و هذا التغليب يتصادمُ مع حقيقةٍ عمليةٍ و هي أنَّ كل وزير في الدولة إنما هو أعلى مسؤولٍ إداريٍّ في وزارته، و أنَّ رئيس الدولة هو أيضاً صاحبُ أعلى سلطةٍ إداريةٍ في الولايات المتحدة، حتى أنَّ الكثيرين يُسَمُّونَ الرئيس الأمريكي بِ "الإداريِّ الأول first public administrator " و "البيروقراطيّ الأول first bureaucrat" و الموظف العمومي الأول "first civil servant".

لكن من جهةٍ أخرى، فإن إفتراض فرانك بيلي قد يكون فيه شيءٌ من الصحة و ذلكَ لأنَّ الوزراء ليسوا موظفين بالمعنى الحرفي، حيث أنّهم لا يَتدرَّجون في مناصبهم الإدارية حتى يصلوا إلى رتبة وزير أو رئيس دولة! و إنما يقوم رئيس الدولة باختيار الوزراء بطريقة سياسية و يقوم الشعب بانتخاب الرئيس. و قد يكون إختيار الوزراء على أساسٍ آخر غير كفائتهم الإدارية أو أقدميتهم في العمل و إنَّما لإعتبارات سياسية بالدرجة الأولى. و لهذا، فإننا كثيراً ما نسمع أنَّ رئيس الدولة قد أقال الوزير الفلاني من وزارة كذا و قام بتعيينهِ وزيرا لوزارةٍ أخرى. و من الإعتبارات السياسية الكثيرة التي تؤهلُ شخصاً ما لتولي منصبَ "وزير" هي انتماؤه الحزبي و علاقاته السياسية و ولائه لشخص الرئيس الأمريكي و كفائته كشخصٍ قيادي أو إتقانه لمهاراتٍ متعددة تتجاوزُ إختصاصه العلميّ.

و يؤكدُ نيكولاس هنري (Henry, 2007)أنَّ الإدارة العامة في الولايات المتحدة هي أداةٌ للتوفيق بين الديمقراطية و البيروقراطية. فدراسة الإدارة العامة تعملُ على توضيح العلاقة بين الحكومة و المجتمع الذي تحكمه. و يشير هذا التعريف إلى الفكرة

الأمريكية السائدة بأنَّ الديمقراطية هي حكم الشعب لنفسه من خلال إختيار ممثلين عن جميع المواطنين ثم تفويض صلاحيات اتخاذ القرارات لهذه الفئة من النخبة التي تم إنتخابها. لكن و لأنَّ النخبة المُنتَخَبة لا تستطيع تسيير شؤون الدولة دون وجود مؤسسات كبيرة و ثابتة، فإنّ السياسيين (ممثلي الشعب) يقومون بإصدار القوانين الكفيلة بإنشاء عدد من المؤسسات الرئيسية تحت مسميات كثيرة مثل الوزارة و الهيئة العامة و الديوان. و بعد مرور الزمن قد يَطولُ و قد يَقصُر، فإنَّ الجهاز الإداري الذي تضمه كل واحدة من المؤسسات الحكومية يتضخم و يزداد قوةً مما يدفع بالمواطنين إلى مطالبة السياسيين و ممثليهم في الحكومة (الكونغرس) إلى عمل كلِّ ما يلزم من أجل كبح جماح البيروقراطية التي تتواجد في المؤسسات الحكومية. فالبيروقراطية بالنسبة للكثير من المواطنين الأمريكيين ما هيَ إلا وحش يربضُ على صدورهم و يفرضُ عليهم الإجراءات المعقدة و يجمع عنهم المعلومات الحساسة و الخاصة بدخولهم المالية و نفقاتهم و تحركاتهم و غير ذلك. من هذا المنطق، جاء تعريف هنري (2007) ليتماشى مع الأفكار التي يحملها المواطنون الأمريكيون عن البيروقراطية الحكومية و هي أفكارٌ سلبية في أغلبها. لهذا، فيرى الأمريكيون أنَّ من أفضل الأساليب الإدارية التي يمكن تطبيقها في أجهزة الدولة هي تلك التي تستطيع جَسِرَ الفجوة بين المؤسسات المنتخبة مِن قِبَل الشعب كالكونغرس و بين تلك المؤسسات البيروقراطية التي يعمل فيها موظفون تم تعيينهم و لا يُمثلوا بالضرورة رغبات و طموحات الشعب.

المجتمع الأمريكي و الجهاز الإداري للدولة:

شاع عند المواطنين الأمريكيين شعورٌ سلبيّ حول الإدارة الحكومية في بلدهم. و أصبحت عندهم كلمة "بيروقراطية" متلازمة مع البطء و الكسل و تعقيد الإجراءات. لكن ما يخفى على الكثيرين هو أنَّ للبيروقراطية الأمريكية معنيين؛ معنىً إيجابيّ و هو الإدارة العامة للدولة و التي أثبتت كفاءتها في تسيير شؤون المجتمع و الحكومة لأكثر من مئتي عام منذ استقلال الولايات المتحدة، و معنىً آخر سلبيّ و هو تعقيد إجراءات تقديم بعض الخدمات العامة للمواطنين. و قد زاد من تشويه صورة الإدارة العامة أنَّ بعض الباحثين الأمريكيين قد نشروا أبحاثاً تدينُ البيروقراطية الامريكية مما ساعد على تكريس المعنى

السـلبي للبيروقراطيـة، خاصـة بيروقراطيـة الحكومـة الإتحاديـة. فمـثلاً، قـام وليـام نسـكانين William A. Niskanen عام 1972م بنشر بحثه ذائع الصيت و الذي أكد فيـه أنَّ الحكومـة الإتحادية تعاني من تَرهُّل و نقص في الإنتاجية و الكفاءة بسبب قيـام كـل مؤسسـة بتضـخيم عملها و المبالغة في الترويج لحجم ما تقـوم بـه مـن أداء في أقسـامها و بالتـالي فهـي تبـالغ في تقدير احتياجاتها المالية و أنشطتها و ذلك بهدف ضمان إستمرارية بقاء و وجـود المؤسسـه و لو كان ذلك على حساب المواطنين و كفاءة العمل (Niskanen, 1972).

لمعالجة هذا التشوه في التعامل مع أهـم جهـاز إداري في الدولـة، قـام بعـض الرؤسـاء الأمريكيين بِتَبنّي عددٍ من السياسات التي تهدفُ إلى تغيير الصورة النمطية عـن البيروقراطيـة الحكومية و ذلك عن طريق تحسين فعالية الجهاز الإداري و تحسين مستوى الخـدمات التـي تقدمها مؤسسات الحكومة الإتحادية أولاً و الحكومات المحلية ثانياً. و أهم هـذه الـبرامج مـا يلي (Rosenbloom, 1998; Biley and Brophy-Baermann, 2006):

- الـرئيس لينـدون جونسـون، 1963-1969م، تبنـى سياسـة إعـداد موازنـات البرمجة و التخطيط لتحسين أداء الحكومة.
- الـرئيس رتشـارد نيكسـون، 1969-1974م، تبنـى سياسـة الإدارة بالأهـداف لتوجيه أداء مؤسسات الحكومة.
- الرئيس جيمي كارتر، 1977-1981م، تبنى سياسة الموازنـة الصـفرية لضـبط الإنفاق.
- الرئيس رونالد ريغان، 1981- 1989م، تبنى برنامجاً لحساب تكلفة العمـل الحكومي من خـلال تشـكيل لجنـة خاصـة بـذلك (لجنـة غـريس Grace Commission).
- الرئيس جـورج بـوش الأب، 1989-1993م، تبنـى سياسـة الحجـم الصـحيح للحكومة الإتحادية.
- الـرئيس بيـل كلينتـون، 1993-2001م، تبنـى سياسـة تجديـد الحكومـة والحكومة الإلكترونية.

- الرئيس جورج بوش الإبن، 2001-2009م، تبنى سياسة خفض الإنفاق على السياسات الإجتماعية و الصحية و التعليمية.
- الرئيس باراك حسين اوباما، 2009- الآن، تبنى سياسة خفض الإنفاق العام و تحسين التأمينات الصحية و التأمين الصحي الشامل.

إستقلالية الإدارة العامة:

من أجل ضمان كفاءة أداء القطاع الحكومي في الولايات المتحدة، أعطت قوانين الدولة المختلفة المؤسسات البيروقراطيةَ الإتحاديةَ قدراً ليس بسيطاً من الإستقلالية بحيث تمارس أعمالها و أنشطتها بحرية. و يمكننا شرح أهم أشكال هذه الحرية و الإستقلالية كما يلي:

أ- لم يتم تَقييد العلاقات القائمة بين المستويات الوظيفية المختلفة و ذلك من أجل المحافظة على العلاقات بين مختلف الإدارات و المؤسسات مرنة و الإبقاء على فرص متعددة للتنسيق و التعاون فيما بينها. لهذا، لم يتم تصميم مؤسسات الحكومة الإتحادية كجزر منعزلة يَصعُب التعامل معها.

ب- تم تخصيص موازنة كبيرة لمؤسسات الإدارة العامة حتى تقوم بتقديم الخدمات العامة و تسيير شؤون الدولة و تنفيذ السياسات العامة. و بلغ الحجم التقديري لنفقات الإدارة العامة الإتحادية عام 2010م أكثر من 3.8 تريليون دولار (Office of Management and Budgte, 2010).

ج- تسعى الإدارة العامة لاستقطاب و تعيين الكوادر الكفوءة و تُوظيف أصحاب المهارات المتميزة وفق نظام الكفاءةmerit system مما يمنح المؤسسات الحكومية إستقلاليةً فنية و مهنية و نوعاً من الإكتفاء الذاتي بما لديها من خبرات تُغنيها عن الإعتماد على مؤسسات أخرى من خارج القطاع العام (Henry, 2007). و كلَّما زادت درجات التخصص في مؤسسات الحكومة الإتحادية كلَّما قويت الإدارة العامة و قويَت معها جميع السلطة التنفيذية إذ تُصبح الإدارة العامة في الدولة مركزاً للخبرات المتخصصة. و من أشهر الأمثلة على هذا التخصص قيام مركز أبحاث الأمراض المعدية التابع للحكومة الإتحادية (إسمه مركز مراقبة الأمراض Center for Disease Control, CDC) برفد

جميع القطاعات في الدولة من حكومية و خاصة و أهلية بالخبرات الفنية في مجالات الطب و الصيدلة و المعالجات.

د- تسمح القوانين في الولايات المتحدة بأن تتعاون مؤسسات الإدارة العامة على المستويين الإتحادي و المحلي من أجل إنجاز الكثير من المشاريع المشتركة من حيث استخدام المصادر المالية و الإمكانيات البشرية و شبكة العلاقات الإنسانية المتخصصة داخل الدولة و خارجها.

لقد كان حجم الجهاز الإداري في الدولة أمراً يشغلُ الأمريكيين على مَرّ السنين. و قد طالب الكثيرون أنْ تُخفّض الحكومة الإتحادية من عدد موظفيها حتى لا تُسرف في إنفاق المال العام على رواتب الموظفين مما قد يؤدي إلى زيادة تَرَهُّل بيروقراطية الدولة. و منهم مَنْ يريد زيادة فعالية الإدارة العامة حتى لو كان ذلك على حساب خفض عدد الوظائف إو إلغاء بعض المؤسسات العامة. و لكن بالرغم من كلّ الضغط الشعبي على الحكومة لتصغير حجم بيروقراطيتها، إستمرت الحكومة بالتوسع من مجرد ثلاث وزارات عام 1789م (وزارات الخارجية و الدفاع و المالية) إلى عدد كبير من الوزارات و مئات المؤسسات و الآف الدوائر العامة. و يُبيِّنُ الجدول التالي إحصائية لأعداد الموظفين المدنيين في الإدارة العامة في الولايات المتحدة بين عامي 2007- 2010م (ياغي، 2010):

جدول رقم (8)

موظفو الإدارة العامة بين 2007-2010م

إسم المؤسسة أو القطاع	عدد موظفيها
الجهاز القضائي (المحاكم)	40,000
الجهاز التشريعي (الكونغرس)	45,000
المكتب التنفيذي التابع لرئيس الدولة	1,700
المؤسسات العامة المستقلة	1,120,000
المجموع	1,206,700
المؤسسـات التنفيذيـة و عـددها أربـع عشرة، و هي:	مجموع موظفيها حوالي 1,611,000 موظفاً موزعون كالآتي:
1. وزارة الدفاع	675,000
2. وزارة المتقاعدين	225,000
3. وزارة المالية (الخزانة)	160,000
4. وزارة العدل	130,000
5. وزارة الزراعة	100,000
6. وزارة الداخلية	75,000
7. وزارة النقل	65,000
8. وزارة الصحة	64,000
9. وزارة الإقتصاد	40,000
10. وزارة الخارجية	28,000
11. وزارة العمل	17,000
12. وزارة الطاقة	16,000
13. وزارة الإسكان و التعمير	11,000
14. وزارة التربية و التعليم	5.000
المجموع الكلي	1,206,700 +1,611,000 = 2,817,700 موظفاً

إنَّ الإحتياجات الموضوعية و العقيدة السياسية للحزبين الرئيسيين اللـذين يتبـادلان إدارة الدولة (الحزب الديمقراطي و الحزب الجمهوري) جعلت حجـم البيروقراطيـة تتزايـد باستمرار. فنتيجةً لتزايد أنواع الخـدمات و تعـدّد المسـؤوليات التـي تقـوم بهـا الحكومـة،

ظهرت ضرورة موضوعية لتوظيف أعدادٍ متزايدة من الكوادر. كما تتسـارع أو تتباطـأ عمليـة تنامي المؤسسات البيروقراطية و كوادرها من سنةٍ لأخرى بحسب نوع الحزب السياسي الـذي يحكم الدولة. فإذا كانت الإدارة للحزب الديمقراطي، فإنَّه غالباً ما يَعمَد إلى تطوير الخـدمات الحكومية و زيادة أعدادها و أنواعها مما يتطلب تلقائياً زيادة واضحة في عـدد المـوظفين. و إذا كان الحزب الجمهوري يحكم الدولة، فإنَّه ظاهرياً يعمـلُ عـلى إلغـاء بعـض السياسـات و البرامج و المؤسسـات الحكوميـة بمـا يـتماشى مـع عقيدتـه السياسـية الداعيـة لتصـغير حجـم الحكومة، إلا أنه فعلياً لا يقوم بما يكفي لترجمة عقيدته السياسية هذه على أرض الواقع. بـل أحياناً تتضخم الإدارة العامة خلال سيطرة الحزب الجمهوري على إدارة الدولة أكـثر مـما هـو الحال عندما يسيطر الحزب الديمقراطي عليها! و هذا يعني أنَّ الحاجـة الموضـوعية – ولـيس العقيدة السياسية- قد تكون هي المُسبِّبْ الرئيسي لتنامي دور الحكومة في المجتمع و بالتـالي زيادة حجمها.

زيادة حجم البيروقراطية له أبعادٌ مادية. لقد تزامن تنـامي دور الحكومـة في المجتمـع مع تنامي حاجاتها لتمويل هـذه الأدوار التـي تلعبهـا. ففـي كـلّ مـرة تتبنـى فيهـا الحكومـة برنامجاً جديداً، كلَّما خصصتْ له موازنـة و أنفقـت عليـه مـن المـال العـام. لـذا، فـإنَّ حجـم الإنفـاق العـام public spending يتزايـد باسـتمرار حتـى صـارت الموازنـة الإتحاديـة غارقـة بمختلف أنواع الديون. و كلّما زاد إنفاق الحكومة، كلَّما تعرَّضت الحكومة للنقد مـن الشـعب و من الكونغرس أحياناً. فقد ارتفع حجم الإنفاق العام للحكومة على البيروقراطية التابعة لهـا بشكل مذهل بحيث يحتل هذا الإنفاق حالياً حوالي 40% من حجم الإنفاق العـام للدولـة. و يَعتبرُ جزءٌ غير بسيط من المجتمع الأمريكي أنَّ هذا الإنفاق غيرُ مُبَرّر و أنه هدرٌ للـمال العـام، خاصـة و أنـه يُصرفُ عـلى رواتـب المـوظفين و تأميناتهم الصحية و إيجـارات للأبنيـة التـي تستأجرها بعض المؤسسات الحكومية، بدلاً من إنفاقها على أنشطة منتجة للدخل.

هيكل الإدارة العامة للحكومة الإتحادية:

تتكون الإدارة العامة على المستوى الإتحـادي مـن هيكـل كبـير مـن المؤسسـات و الأجهزة التابعة لها. و على رأس هذا الهيكل، يوجد هناك الرئيس الأمـريكي (البيروقراطـي

الأول و الموظف الحكومي الأول). و يتبعه نائب الرئيس، ثم الوزراء، و مدراء المؤسسات المستقلة، و مدراء المؤسسات التنظيمية المستقلة و الشركات العامة.

أما الوزارات cabinet فعددها أربع عشرة وزارة حتى عام 2001م، و تم إضافة وزارة جديدة عام 2002م هي وزارة الأمن القومي بعد الإعتداء على نيويورك في أيلول سبتمبر 2001م. و يقوم الرئيس الأمريكي بإختيار الوزراء ثم يأخذ الموافقة التشريعية على تعيين هؤلاء الوزراء من مجلس الشيوخ الذي يُصوّت ليعطي الثقة للحكومة أو يحجبها. و جميع الوزارات هي مؤسسات تنفيذية ذات صلاحيات واسعة لتنفيذ السياسات العامة للحكومة، كلٌّ بحسب إختصاصه.

طالما أنَّ الرئيس يُعين الوزراء، فهم مسؤولون أمامه مباشرة، كما أنهم يحصلون على مخصصاتهم المالية من الموازنة العامة بعد أن يقوم الرئيس بتحديد السقف الأعلى للإنفاق في كل وزارة. و جميع الوزارات قد تم تأسيسها عن طريق الكونغرس نتيجة الحاجة إليها. ففي عام 2002م قام الكونغرس بإنشاء أحدث وزارة و هي مظلة وزارة الأمن القومي بعد أن أدركَ الكونغرس أنه لا بدَّ من دمج عددٍ كبير من مؤسسات إستخباراتية و أمنية متعدّدة تحت مظلة قيادة واحدة، هي وزير الأمن القومي (Campbell, 2005). و هذه الوزارة تهدف إلى ضمان عمل جميع أقسامها و التنسيق بين جهودها من أجل حماية الدولة كما يقرر الدستور و القوانين النافذة. و بالرغم من أنَّ الرئيس هو مَن يقوم بتعيين الوزراء Secretaries إلا أنَّه لا توجد أية ضمانات بأن يَظَلَّ الوزراء خاضعين سياسياً أو فكرياً لسيطرة الرئيس. بل إنَّ الرئيس أحياناً يفقد القدرة على إلزام بعض الوزراء بسلوك معين. و السبب في هذه العلاقة غير المؤكدة بين الرئيس الأمريكي و الوزراء هو اختلاف أولويات كل واحد منهم. فالرئيس يعمل ضمن ثقافةٍ سياسية يحاول من خلالها تحقيق مكاسب سياسية. أما الوزراء فهم قد يتصرفون كمدراء، و بذلك فإنَّ المدراء قد يفكرون بالأمور الإدارية و الإجرائية أكثر من المكاسب السياسية.

أمَّا المؤسسات المستقلة independent agencies فهي مؤسسات ذات مهمة رئيسية محددة و نشاطات واضحة، و يكون لها موازناتها الخاصة (مثل مؤسسة حماية البيئة Environmental Protection Agency). كما ترتبط معظم هذه المؤسسات

بالرئيس الأمريكي مباشرة (مثل، مؤسسة البريد الأمريكي) أو بالكونغرس لضمان حياديتها مثـل ديوان المحاسـبة و التـدقيق General Accounting Office. و يجـوز أن تكـون المؤسسـات المستقلة تابعة لإحدى الوزارات. و بينما يقوم الرئيس الأمريكي بتعيين مدراء هذه المؤسسـات العامة، فإنَّ الكونغرس له حق إختيار المكان المناسب لوضع المؤسسة على الهيكل التنظيمـي. أي للكونغرس صلاحية إلحاق مؤسسةٍ ما بالجهة الحكومية التي يراها الكونغرس مناسبة، كأن يُلحق مؤسسة ما بوزارة الداخلية أو بوزارة العدل مـثلا. فقـد قـام الكـونغرس بإلحـاق وكالـة الإستخبارات المركزية General Intelligence Agency, CIA بوزارة الأمـن القـومي بعـد أن كانت قبل 2002م وكالة مستقلة بذاتها و ترتبط بالرئيس مباشرةً.

المؤسسات التنظيميـة و الرقابيـة المسـتقلة independent regulatory agencies هـي مؤسسات حكومية لها إستقلالية مالية و قانونية تقومُ عادةً بتنظـيم قطـاع إقتصـادي معـين. و يُحَدد القرار الرئاسي الذي يُؤسسُ أو يخلقُ كلّ مؤسسة الوظيفة التي ستقوم بها. و ليس هنـاك حاجة إلى موافقة الكونغرس لإنشـاء هـذه المؤسسـات، بـل إنَّ إنشـاء المؤسسـات التنظيميـة و الرقابية هي مـن صـلاحيات الـرئيس الأمـريكي بـالرغم مـن أنَّ المؤسسـة لا ترفـع تقاريرهـا إلى الرئيس بل إلى الكـونغرس! و بشـكلٍ عـام فـإنَّ المؤسسـات التنظيميـة تقـوم بوضـع القـوانين و الإجراءات و الممارسات المعيارية standards و الرقابية الضرورية التي تخـص نشـاط اقتصـادي أو سـياسي أو إجتماعـي أو أمنـي مُعـيَّن (Gerhart, 2005; Thompson, 2007). و يجـب أن تكون هذه المؤسسات غير حزبية و أن يكون عملها غير سـياسيّ و إنمـا هـي مؤسسـات وطنيـة بحته. و يقوم الرئيس الأمريكي بعد إصدار قرار إنشاء المؤسسة بالتشاور مع الكونغرس (مجلس الشيوخ) لتعيين مدرائها و موظفيها. كما تتولّى هذه المؤسسات مهمة تنفيذ القوانين التي يَسُنُّها الكونغرس في مجال عملها و ذلك بهدف حماية الصالح العام. من الأمثلة على هذه المؤسسـات، وكالة تنظيم قطاع الإتصالات Federal Communication Commission و تعمل على ضبط المواد التي تبثها الفضائيات و محطات التلفزة و الراديو و تقوم بإعطاء رخـص إنشـاء محطـات تلفزة و راديو جديدة و تجديدها. كذلك توجد مؤسسة الطاقة النووية Nuclear Regulatory

Commission التي تضبط الأنشطة النووية و تضع التعليمات الخاصة بالسلامة العامة و إجراءات التخلص من المُخلَّفات السامة.

تأثيرات القطاع الخاص:

من المشاكل الواقعية التي تواجهها المؤسسات التنظيمية و الرقابية المستقلة مشكلة تَدَخُّل الشركات و المؤسسات الصناعية و التجارية من القطاع الخاص في شؤونها. فمن ناحية قانونية، يجب أن تظلّ المؤسسات الحكومية مستقلة. لكن من ناحية عملية، و نظراً لتمركز نشاطات المؤسسة بقطاع معين كقطاع الإعلام أو صناعة الأسماك أو تجارة الاسهم و السندات، فإنَّه من اليسير على القطاع الخاص التسّرب إلى عمل هذه المؤسسات بطرق مباشرة و غير مباشرة بحيث يؤثرُ هذا التَدَخُّل فيما بعد على طبيعة القوانين التي تضعها هذه المؤسسات الرقابية و تحويل إجرائاتها و نشاطاتها بحيث تصبح أعمالها تخدم مصالح القطاع الخاص الذي تم تأسيس المؤسسة لتنظيمه و لمراقبته (Grunwald, 2006). و تُسمى هذه الظاهرة بالإستحواذ capture.

و من المنافذ التي قد يدخل منها القطاع الخاص إلى المؤسسات الرقابية هو تأثير رجال الأعمال و الصناعة على الرئيس الأمريكي و/ أو على مجلس الشيوخ، فيقوم هؤلاء بدعم توظيف أشخاص معينين في مناصب قيادية في مؤسسة حكومية ذات صلة. ثم من خلال هذا الشخص، يمكن للقطاع الخاص- الذي يُفتَرَض بالمؤسسة تنظيمه و مراقبته – أن يؤثر على القرارات التي تتبناها المؤسسة أو الإجراءات التي تطبقها. كما يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بدفع تبرعات للمؤسسة (بشكل مباشر أو غير مباشر) فيعمل بذلك على تكوين صداقات داخل إدارة المؤسسة و من ثَمَّ العمل على إقناع اولئك الأصدقاء بتعديل قراراتهم و أنظمتهم و إجراءاتهم بما يخدم مصلحة المُتَبَرِّع (أي القطاع الخاص). و تزداد وتيرة التدخُّل الذي تقوم به مؤسسات القطاع الخاص عندما تقوم المؤسسة الحكومية بتطبيق سياسة إعادة تنظيم deregulating قطاع اقتصادي معين كقطاع الإتصالات. و ذلك بسبب قيام الحكومة باستشارة القطاع الخاص حول الهيكلة و ربما تعيين أشخاص من القطاع الخاص كأعضاء في مجالس إدارة المؤسسة التي تمَّ هيكلتها. إلا أنَّ جميع هذه التدخلات و التأثيرات تبقى غير قانونية و قد تصل إلى درجة التجريم إذا استطاع المدعي

العام إثبات حدوثها (Pear, 2007). و من الأمثلة على المؤسسات الحكومية التنظيمية و الرقابية التي قد تضعف أمام القطاع الخاص ما يلي:

أ- مجلس حُكّام الإحتياط الإتحادي (Federal Reserve System Board of Governors Fed) و مهمته ضبط السيولة النقدية في الدولة و مراقبة أنشطة البنوك من حيث التحكم بسعر الفائدة الربوية البنكية.

ب- وكالة التجارة الإتحادية Federal Trade Commission و مهمتها منع الإحتكار و منع التلاعب بالسوق.

ج- هيئة الاوراق المالية Securities and Exchange Commission و مهمتها ضبط السوق المالي و سوق السندات و الأسهم و منع التلاعب.

د- مجلس العلاقات العمالية National Labor Relations Board و مهمته حماية حقوق العمال و ضمان حقهم بالحصول على تفاوض عادل مع أرباب العمل.

هـ- هيئة فرص التوظيف المتساوية Equal Employment Opportunity Commission و تقوم بحماية حقوق الموظفين و التأكد من عدم ممارسة إدارات المؤسسات العامة و الخاصة لأية أنشطة فيها تمييز أو تَحَيُّز ضد عرق أو جنس أو فئة معينة من المواطنين.

تظلُّ الشركاتُ العامة public corporations أداةً فاعلةً بيد الحكومة الإتحادية لتنشيط قطاع إقتصادي أو مرفق حيوي من مرافق المجتمع كمرفق المواصلات أو مرفق الطاقة. و تقوم الشركات العامة بإدارة نشاط ذي طبيعة إقتصادية لكنه ليس نشاطاً من النشاطات التي يَختص بها القطاع الخاص. فالحكومة الأمريكية لا تتولى أنشطة ذات طبيعة تجارية بحته و إنما تتركها للقطاع الخاص (السوق الحر). لكن عندما تتواجد خدمات أو سلع حكومية ضرورية للمجتمع و لا يمكن تركها للسوق الحر حتى يتولى أمرها - لأنه إن فعلَ ذلك فإن تركيزه على السعر و سعيه لتحقيق الأرباح قد يؤدي إلى حرمان جزء كبير من المواطنين من التمتع بتلك السلع أو الخدمة – تقوم الحكومة

بتقديمها. لهذا يُسمى قطاع الشركات الحكومية أو الشركات العامـة بالقطـاع المـوازي للقطـاع الخاص (quasi-business Croley, 2008). و تقوم الحكومة بإصدار قـانون لإنشـاء الشركـة العامة و يتم تعيين مدرائها و أعضاء مجلس الإدارة فيها وفق مـا يُحقـق المصـلحة العامـة. و يجب أن لا تهدف الشركات العامة إلى تحقيق الربح كأساس رئيسي أو وحيد لوجودها. كما لا يجوز أن تبيع الحكومة حصتها (أسهمها) للقطاع الخاص. و من الشركات العامة ما يلي:

أ- سـلطة وادي نهـر تينـيسي Tennessee Valley Authority و هـدفها تشـغيل محطات توليد الطاقة على سدود نهر تينيسي من أجل خدمة الإقتصـاد الـوطني و رفاهية المواطنين الأمريكيين.

ب- شركــة القطــار الأمريكيــة- أمــتراك(National Railroad Passenger Corporation (AMTRAK و هي الشركة التي تُشَغِّل القطارات الحكومية بين المدن و التجمعات السكنية في جميع أنحاء الدولة.

ج- البريد المركـزي الأمـريكي U.S. Postal Service و تهـدف هـذه المؤسسـة لتقـديم خدمات البريد بجميع أشكاله للمواطنين الأمريكيين.

تعبئة الشواغر الوظيفية في مؤسسات الإدارة العامة:

هناك طريقتان رئيستان للتوظيف في مؤسسات القطاع الحكومي في الولايات المتحـدة هما التعيين السياسي و التعيين على أساس الكفاءة الوظيفية. و يكـون الأشـخاص الـذين يـتم تعييــنهم (تــوظيفهم) لإعتبــارات سياســية political appointees هــم مــن العــاملين في المستويات الإدارية و التنفيذية العليا كمدراء المؤسسـات. أمـا التعيـين عـلى أسـاس الخـبرة و الكفاءة merit-based فيكون لوظائف الفئات الوسطى و الدنيا. و هناك جدليـة فلسـفية في هذين الأسلوبين في التوظيف.

تقومُ فلسفةُ التعيين السياسيّ على أساس أنَّ الرئيس الأمريكي يحتاجُ إلى عـدد مـن رؤساء المؤسسات و مدراء الأجهزة التنفيذية الموالين له و المؤيدين لسياساته. لهذا، يقـوم الرئيس أو مَن هو في مقامه بإختيار شخصيات من نفس حزبه السياسي أو ممن هم على

توافق معه و مع سياساته. و بذلك يضمن الرئيس أنَّه عندما تقوم أجهزة و مؤسسات الإدارة العامة بتطبيق سياساته العامة فإنَّها ستُحسِن تطبيق هذه السياسات و ستبذل جهوداً حقيقيةً لإنجاحها. أما لو كان مدراء و تنفيذيو هذه المؤسسات هم من معارضي الرئيس، فإنَّهم على الأغلَب سيبذلون جهوداً واضحة لإفشال سياسات الرئيس أو العمل على تخريب علاقته بالمواطنين، بحيث يظهر الرئيس كقائد فاشل و تظهر سياساته بأنها فاشلة.

بعد أن يتم إنتخاب الرئيس الأمريكي، يقوم هو و مساعده و مستشاروه بإصدار كتاب الحاجات الوظيفية Plum Book و هو كتاب يشبه جدول الوظائف الشاغرة (الكادر) و يشمل الوظائف الإتحادية الشاغرة التي سوف يقوم الرئيس بملئها بالموظفين الكفؤين. و لكل رئيس الحق في تعيين ما يقارب ألفي موظف إتحادي فور استلامه مكتب الرئيس في البيت الأبيض. و هذه الوظائف غالباً ما تكون داخل البيت الأبيض و في المؤسسات اللصيقة به و التي يؤثرُ عملُها مباشرةً على نجاح سياسات الرئيس (Riley and Brophy-Baermann, 2006). و عندما يترك الرئيسُ منصبه إما بالإستقالة أو بخسارة الإنتخابات التجديدية (إنتخابات الفترة الرئاسية الثانية)، فإنَّ هؤلاء الموظفين يخسرون وظائفهم و يتركون مناصبهم مع خروج الرئيس من البيت الأبيض. و خلال فترة عملهم، فإنَّ جَهلهم بتفاصيل الوظائف التي يشغلونها في كثير من الأحيان يؤدي إلى نشوب المشاكل بينهم و بين الموظفين المُعينين على أساس الكفاءة.

أما الوظائف التي يتم ملؤها على أساس الكفاءة، فإنَّها كثيرة و متعددة فتبدأ من أبسط الوظائف كعمال تنظيف وصولاً إلى وظائف مدراء عاميين. و هذه الفئة من الموظفين يتمتَّعون بقدر كبير من الخبرة و التخصص الدقيق كلٌّ في مجال عمله. و لأنهم خاضعون لقوانين التوظيف الإتحادية فمن الصعب إقالتهم أو طردهم إلا إذا ارتكبوا جرائم كبيرة و تمت إدانتهم (Nutt, 1994). و تكمنُ خطورةُ هذه الوظائف في أنها هي ما يخلق الإدارة العامة، فهي الوظائف الكثيرة العدد التي تُعطي المؤسسات الحكومية حيويتها و نشاطها و قدرتها على خدمة المواطنين و تسهيل معاملاتهم. من هنا، أعطى القانون لموظفي الإدارة العامة سلطاتٍ تقديرية حساسة.

السـلطات التقديريـة discretionary power هـي سـطات قانونيـة و إمتيـاز يمتلكـه موظفو القطاع العام. و الأساس الدستوري لهذه السلطات هو وجود الإدارة العامة كجزء مـن السلطة التنفيذية في الدولة. و لهـذا، فالسـلطة التنفيذيـة لـن تسـتطيع أن تكـون لهـا صـفة تنفيذية إلا إذا كان عندها كادر كبير من الموظفين المتخصصـين في مختلـف جوانـب الإدارة و تسيير شؤون المجتمـع. و تعنـي السـلطة التقديريـة أنَّ مـن حـق المـوظفين الحكـوميين ذوي الإختصاص أن يُقَدّروا الأمور و يتخذوا القرارات اللازمة بما يتوافق مع الإمتياز الـذي أعطـاهم إياه الدستور و هو الحق بأن يُفسّروا القوانين بالطريقة التي يروها مناسبة و بما يخدم غايتين إثنتين هما: تطبيـق روح الدسـتور الأمـريكي و خدمـة الصـالح العـام (Grady and Simon, 2002; Meier and Rohte, 2003).

نلاحظ هنا أنَّ السلطة التقديريـة تُعطـي الإدارة العامـة صـلاحيات واسـعة في تفسـير معاني بنود الدستور و معاني القوانين المنبثقة عنه و القوانين التي يُصدرها الكونغرس، و هـذا إمتياز له مدلول كبير. فالإدارة العامة هي صاحبة الإختصاص في مجال العمل الذي تقوم به و لهذا، فإنَّ موظفيها لهم خبرة متراكمة و متخصصة في مجـال عملهـم الـذي يؤدونـه. أي أنهـم أصبحوا خبراء في عملهم و هـذا أعطـاهم قـوة الخبـير expert power (قـوة الإختصـاص). و المرجعية التي تُحدد فيما إذا كان موظفو الإدارة العامة قد مارسوا سلطاتهم التقديرية بشكل سليم أم أنهم أساؤوا استخدام هذه القوة هو مدى التزامهم بروح الدستور و القوانين النافذة في الدولة.

لكن بالرغم من ذلك تبقى الأسئلة مطروحة: ما هي الضمانه التي تملكها الدولة لتؤكد للمواطنين بأنَّ الإدارة العامة و موظفيها لا يسيئون استخدام السـلطات التقديريـة الممنوحـة لهم؟ ما هي المرجعية التي تستطيع أن تفصل فيما إذا كان تفسير كذا و كذا لبند قانوني هـو التفسير الصحيح؟ و ما هي الضـمانه بـأنَّ تفسـير أحـد المـوظفين لقـانون مـا لمْ يـأتِ لخدمـة مصالح ذاك الموظف أو أحد الأشخاص أو الجهات التي يعمل لها و لـو بشـكل غـير رسـمي و غير مباشر؟ هذه مجموعة أسئلة ما تزال تُطرَحُ كل يوم في الولايات المتحدة و ليس هناك من إجابات محددة لها.

ومن مكامن القوة الأخرى التي تملكها الإدارة العامة و الموظفين المعينين فيها (سواء على أساس سياسي أو على أساس الكفاءة) هي قوة صنع اللوائح التنفيذية internal laws, regulations and procedures. فالدستور جامد و لا يمكن لأحد التعامل معه بصورته الأصلية لأنَّ كلَّ محتوياته هي مواد قانونية صماء. لهذا السبب، فقد أعطى الدستور للإدارة العامة (السلطة التنفيذية) إمتياز تفسير هذه المواد الدستورية، ثم استخدامها لإشتقاق قوانين تفصيلية و لكتابة لوائح داخلية خاصة بكل مؤسسة. و هذه اللوائح و الإجراءات هي الإداة التي يحتاجها المواطنون و كذلك الحكومة من أجل تطبيق السياسات العامة. و بكلمة أخرى، إنَّ الإدارة العامة تقوم بفهم روح الدستور ثم تترجم ذلك من خلال كتابة قوانين داخلية أو لوائح داخلية خاصة بالمؤسسة بل و أحياناً لكل دائرة و قسم منها، بحيث تُوَضِّح هذه اللوائح الإجراءات التفصيلية التي يتوجب على المواطن إتباعها من أجل تلقي خدمة حكومية ما.

خذ مثلاً إصدار جواز سفر للمواطن الأمريكي "س". فالدستور الأمريكي قد أعطى كل من يُولَد على أرض الولايات المتحدة الحق في الحصول على جواز سفر أمريكي. لكن الدستور لم يُوَضِّح كيف يمكن إصدار جوازات السفر و لم يوضح تصميم وشكل جواز السفر أو كيفية إعطاء جواز السفر للمواطن. هنا، تقوم دائرة الجوازات Passport Agency التابعة لوزارة الخارجية بتصميم و بكتابة قانون خاص بموضوع إصدار جوازات السفر للأمريكيين. ثم تقوم أقسام هذه الدائرة الحكومية بكتابة لوائح تُفَصّلُ الإجراءات التي يتوجب على المواطنين إتباعها حتى يستخرجوا جوازات سفرهم. و هذه اللوائح و القوانين الداخلية تكون عامة بنفس عمومية القانون العام، كما تكون مكتوبة بلغة شاملة بحيث تنطبق على جميع المواطنين دون تخصيص.

تطوّر جهاز الإدارة العامة الإتحادي في الولايات المتحدة:

في عام 1789م قام الرئيس الأمريكي توماس جيفيرسون بإنهاء عمل حوالي مئة موظف إتحادي بدعوى أنهم لم يكونوا ينتمون لحزبه السياسي (حزب الجمهوريين الديمقراطيين Democratic Republicans) و سَمَّى مَن قام هو بتعيينهم بالارستقراطية الطبيعية لأنهم كانوا موالين له (Light, 2002). كما الارستقراطية الطبيعية بالنسبة

لجيفيرسون الأشخاص الذين يتم تعيينهم في الحكومة بناءا على ثراء عوائلهم و نفوذهم و قدرتهم على دعم الرئيس سياسياً و اقتصاديا. و في عام 1828م قام الرئيس آندرو جاكسون Andrew Jackson بإيجاد الأساس العملي لنظام الغنائم spoil system في التوظيف و الترقية لموظفي الحكومة الإتحادية. و يقوم هذا النظام على أساس أنَّ الشخص الذي يفوز بالإنتخابات الرئاسية يستطيع إقالة جميع الموظفين الذين كانوا موجودين في زمن الرئيس الذي قبله، ثم يقوم هو بتعيين موظفين موالين له مكانهم (أي الرابح يأخذ كل شيء). و هذا النظام في التوظيف كان قائماً على الواسطة و المحسوبية و لم تُراعى فيه الكفاءة و الخبرة و الأصلحية.

بحسب فلسفة نظام الغنائم، تحتلُّ الإعتبارات السياسيةُ المعيار الرئيسيّ لتعبئة الوظائف الحكومية. إلا أنَّ هذا المعيار لا يكفي لتحقيق الكفاءة الوظيفية و لا يؤدي إلا للفساد الوظيفي بكل أشكاله. من هذا المنطلق، قامت الحكومة الأمريكية عام 1883م بتبني أول سياسة عامة للإصلاح الإداري في القطاع الحكومي، و كان عنوانها "قانون بندلتون لعام Pendleton Act1833 ." و من أهم ما حققه هذا القانون ما يلي (Henry, 2007):

1- إلغاء نظام الغنائم الذي أدى إلى الكثير من المشاكل و نشر ثقافة الفساد و المحاباة.
2- فتح باب التَرشُّح و التوظيف أمام جميع المواطنين المؤهلين و الراغبين بالعمل في الوظائف الحكومية الإتحادية.
3- تأسيس نظام الكفاءة merit system و الذي يجعل التوظيف محصوراً بمن يملك الكفاءة الوظيفية الموضوعية و القدرة على خدمة الصالح العام.
4- إنشاء نظام للإمتحانات و التقييم الخاص بالمتقدمين للوظائف الحكومية.
5- خلق مؤسسة جديدة لرعاية القطاع الحكومي هي هيئة الخدمة المدنية Civil Service Commission.

إستمرتْ الحكومة الإتحادية في محاولاتها الإصلاحية بالرغم من ندرة القوانين التي تدعم الإصلاح الإداري. فبعد خمس و تسعين سنة من صدور قانون بندلتون الشهير، أصدر الكونغرس في عام 1978م قانوناً رئيسيّا ثانٍ هو قانون إصلاح الخدمة المدنية

Civil Service Reform Act و الذي ألغى هيئة الخدمة المدنية التـي كـان قـانون بنـدلتون قد أنشأها، ثم أنشأ القانون الجديد مكانها مؤسستين تعنيان بالخدمة المدنية هما:

أ- مكتـب الإدارة وشـؤون المـوظفين Office of Personnel and Management و تشمل مهامه استقطاب الكفاءات، و إجراء امتحانات للمتقدمين للوظائف الإتحادية، و إجراء مقابلات للمُرَشَّحين، و يقوم المكتب في نهاية عملية التوظيف بترشيح ثلاثة أسماء لكل وظيفة و من ثُمَّ يتم إختيار أحد هذه الأسماء ليفوز بالوظيفة.

ب- مجلس حماية نظام الكفاءة Merit System Protection Board و وظيفته هي القيام بعمليات الإشراف و المراقبة لعمليات التوظيف في الخدمة المدنية. كـما يقـوم المجلـس بالترويج للكفاءة كأساس في التوظيف و الترقية. كما يعمل المجلس كجهة تتلقّى الشـكاوي في الحالات التي يحدث فيها إعتداء على قانون الكفاءة (MacKenzie, 2002; Moe, 1999).

عندما زادت الضغوطات على الحكومة لإصلاح الجهاز الحكومي، قـام الكـونغرس عـام 1976م بإصدار قانون للشفافية هو قانون إشراق الشمس Government Sunshine Act و يهدف إلى إجبار المؤسسات الحكومية على اتخاذ إجـراءات عمليـة للتواصـل مـع المـواطنين و إطلاعهم على المعلومات و إشراكهـم في اتخـاذ القـرارات (Moe, 1999). تباعـاً، قامـت بعـض المؤسسات الإتحادية بعقـد إجتماعاتهـا الإداريـة في العلـن و أتاحـت للجمهـور الإطـلاع عـلى محاضر الإجتماعات. و توقف هذا الإجراء بعد أحـداث 11 أيلـول سـبتمبر 2001م. و في عـام 1993م، قام الكـونغرس مـرةً أخـرى بإصـدار قـانون جديـد حـول الإدارة العامـة هـو قـانون الأنشطة السياسية للمـوظفين الإتحـاديين Federal Employees Political Activities Act. و قد سَمَح هذا القانون للموظفين الإتحاديين المشاركة في الأنشطة السياسية المشروعة و التي يقومون بها خارج أوقات الدوام الرسمي، مثل جمع التبرعات للمُرَشَّحين السياسيين، و توزيـع المنشورات، و غيرها من نشاطات.

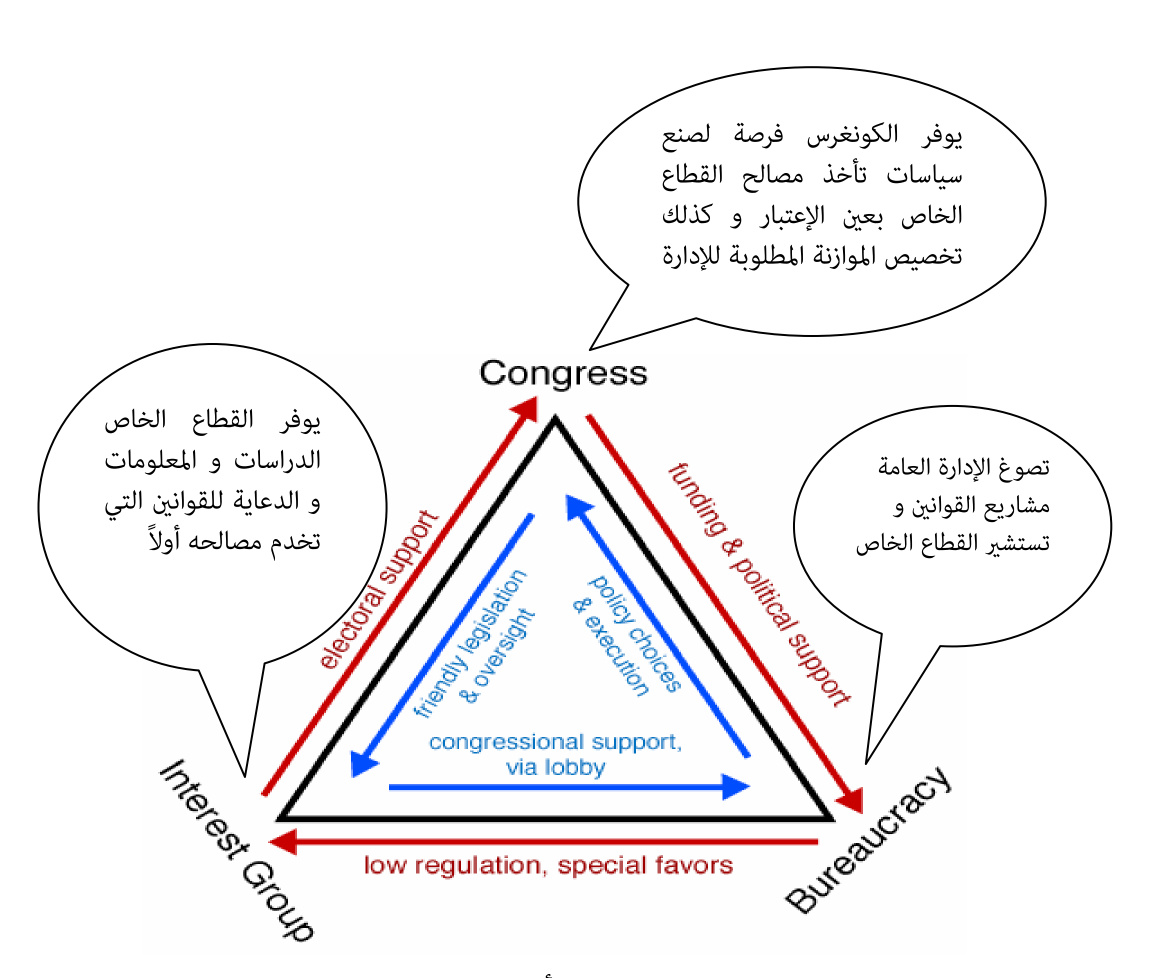
خلال إدارة الرئيس بيل كلينتـون 1993-2001م قامـت الحكومـة بالتوسـع في سياسـة الخصخصة privatization. و هي سياسة بيع كل أو جزء من المؤسسات و المرافق الحكومية إلى القطاع الخاص بهـدف تشـغيله تحـت رقابـة الحكومـة. و عـلى الجهـة الخاصـة أن تلتـزم بالتعاقد القانوني الذي أبرمته مع الحكومة (Light, 2002). و كانـت إدارة السـجون و جمـع القمامة هما أكثر الأنشطة التي تم خصخصتها. و قد أثبتت الخصخصة نجاحها على المسـتوى المحلي إلا أنها لم تنجح كثيراً على المستوى الإتحادي. و يرتبط مبدأ الخصخصـة بأسـلوبٍ آخـر هو التعاقد الخارجي contract out و هو أسـلوب التعاقـد مـع مؤسسـات القطـاع الخـاص الوطني أو الأجنبي لتولي مهام معينة في إدارة أو تشغيل مرفق من المرافق العامة في الدولة.

من سياسات تطوير و إصلاح جهـاز الخدمـة المدنيـة تبنـي الحكومـة الأمريكيـة لمبـدأ حماية المُبَلّغين whistleblower و هـو الشـخص أو الأشـخاص الـذين يقومـون بإفشـاء أسرار هامة عن الفساد أو الإعلان عن معلومات تفضح بعض الممارسات الخاطئـة أو بعـض أشـكال الفساد أو الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامـة في المكـان الـذي يعملـون بـه في القطـاع العـام (LeMay, 1994). و يتوجـب عـلى المُبّلِّـغ أن يُـدرك بـأنَّ الإبـلاغ عـن أي فسـاد أو خلـل في مؤسسات حكومية سوف يضعه موضع التخوين و التشكيك و المساءلة. لهـذا، يتوجـب عـلى المُبَلِّغ أن يتأكد من صحة و دقة المعلومات التي لديه قبل اتخاذ قرار الإخبار عنها.

من أجل تحسين أداء القطاع العام، فقـد أعطـى الدسـتورُ الكـونغرسَ الحـق في إنشـاء مؤسسات عامة و تحديد مهامها و مكانها على الهيكـل التنظيمـي للحكومـة. و يُسـمى هـذا الحق بـالتمكين التشريعـي(enabling legislation Gordon and Milakovich, 1998). و بحسـب هـذا المبـدأ، فـإنَّ الكـونغرس يقـوم بتفـويض صـلاحيات تطبيـق القـانون إلى بعـض المؤسسات و الأجهزة الحكومية من أجل الحصول على أفضل تطبيق. و لهذه المؤسسات مزايا كثيرة تبرر التفويض لها، و من هذه الميزات أنهـا تمتلـك الكـوادر البشريـة المدربـة و صـاحبة الإختصاص. كما أنَّ الكونغرس لا يستطيع تطبيق القوانين بنفسـه لأنـه لـيس سـلطةً تنفيذيـة فهو لا يملك مؤسسات إدارية أو تنفيذية، كما أنَّ طبيعة و حجم العمل الذي يتطلبـه تطبيـق القوانين كبير جداً بحيث لا يستطيع الكونغرس القيام به.

العلاقة بين الإدارة العامة و القطاعات الأخرى:

بـالرغم مـن أنَّ البيروقراطيـة ليسـت سـلطةً تشريعيـة، إلا أنهـا تلعـب دوراً هامـاً في العملية التشريعيـة. فـالإدارة العامـة هـي التـي تملـك سـلطات تقديريـة لتفسـير القـوانين و تطبيقها. و هي كذلك التي تقوم بتشكيل شبكات من العلاقات مع مختلف الأجهزة العامة و الخاصة و بذلك فهي تملك قوة التنفيذ و قوة المعلومة. و كدليل على دورها، فقد طَوَّر بعـض المفكرين نظرية المثلث الحديدي Iron Triangle و الذي يقوم على فكرة التعاون القائم بين ثلاثة أطراف هامة هي: البيروقراطية التي تملك المعلومات و الكوادر البشرية لتنفيذ القوانين، و لجـان الكـونغرس التـي تقـوم بكتابـة التشريعـات و تقـوم بالرقابـة عـلى الإدارة العامـة، و جماعات المصالح interest group من القطاع الخـاص (غالبـاً)، و هـم مـن يـوفر التمويـل و التبرعات المختلفة للمؤسسات الحكومية و لمُرَشَّحي الكونغرس و مُرَشَّحي الرئاسـة الأمريكيـة. فمن أجل تسيير و نجاح أية عملية حكومية لا بُدَّ من أن تكـون العلاقـة بـين هـذه الأطـراف الثلاثة سلسة و متينة و إيجابية (LeMay, 2006).



المصـدر: جامعـة تكسـاس، الولايـات المتحـدة الأمريكيـة، تـم اسـتخدامها يـوم 22/تشريـن ثـاني نوفمبر/2010 من موقع الجامعة www.laits.utexas.edu/.../ 0403_01/iron.html

و يجب أن لا يَخفى عـلى أحـد أنَّ نظريـة المثلـث الحديـدي تشرحُ لنـا و بشـكلٍ مُبَسَّط العلاقة التي تربط الإدارة العامة بـالكونغرس و القطـاع الخـاص مـن أجـل صـنع السياسات العامة التي تُرضي رغبات و احتياجات هـذه الجهـات الـثلاث، إلا أنهـا كـذلك تجعلُ من القطاع الخاص و البيروقراطية لاعبين أساسـيين في صـنع السياسـات العامـة. و بذلك، فإنَّ المثلث الحديدي يأخذُ منهجاً واقعيـاً في تحليـل السياسـات العامـة و آليـات صنعها. فرغم إصرار معظم السياسيين في الولايات المتحدة على الإعلان بشكل رسـمي أنَّ القطاع الخاص لا يضغط على صانعي السياسة من أجل مراعاة مصالح رجـال الأعـمال و الشركات الكبيرة فإنَّ نظرية المثلث الحديدي تفضح هذا الإدعاء بـل و تعطـي الشرعيـة

لدور القطاع الخاص في السياسة العامة. فالعلاقة بين الأطراف الثلاثة قائمة على المنفعة المتبادلة: فالإدارة العامة تقوم بصياغة مشاريع القوانين و كذلك تنفذ السياسات التي يتبناها الكونغرس، إلا أنها تحتاج إلى الدعم المالي من الكونغرس و كذلك الأموال الكافية من أجل إجراء الأبحاث المطلوبة لتطوير بدائل مقبولة للسياسات العامة. و هنا فالإدارة العامة تستفيد من الدعم المالي من جماعات المصالح التي تخدم أجندة القطاع الخاص و كذلك تستفيد من دعم الكونغرس عن طريق تمويله لأنشطتها و موافقته على مشاريعها. أما القطاع الخاص فهو الطرف الذي يملك الأموال و يستطيع دعم أعضاء الكونغرس في حملاتهم الإنتخابية و في الترويج للسياسات التي يتبنونها، إلا أنه يحتاج إلى غطاء شرعي يقوم من خلاله بالتأثير على الإدارة العامة. و بالنسبة للكونغرس فهو بحاجة للتمويل من القطاع الخاص و كذلك يحتاج إلى المعلومات المتخصصة حول سياسة ما أو مشكلة معينة. و في نهاية هذا التعاون تكون السياسات التي يتبناها الكونغرس هي سياسات توافقية تَرَاضى عليها جماعات الضغط و البيروقراطيون و أعضاء اللجان البرلمانية في الكونغرس. أما إذا انعدم أو ضعف أحد أضلاع المثلث فإنَّ السياسات العامة ستكون ضعيفة و غير ناجعة (Stillman, 2009).

و من أكثر الإشكالات التي تتعرَّض لها السياسة العامة في الولايات المتحدة هي إشكالية التمثيل representation. فكما يشرح لنا المثلث الحديدي فإنَّ السياسة العامة هي عُصارة التفاعل بين الحكومة و القطاع الخاص. لكن بينما يستطيع القطاع الخاص الحصول على تمثيل سياسي جيد لمصالح رجال الأعمال و الشركات الكبيرة و المصانع الضخمة، فإنَّ مصالح المواطنين العاديين قد لا تحصل على تمثيل جيد أي قد لا تجد مَنْ يُدافع عنها. و البَوْن الشاسع بين قدرة المواطن العادي على إيصال صوته إلى صانعي القرار في واشنطن و قدرة القطاع الخاص على إيصال صوته (عن طريق جماعات المصالح و جماعات الضغط و الإعلام مدفوع الأجر)، يجعل المواطن الأمريكي عنصراً ضعيفاً في معادلة السياسة العامة و يجعل مصالحه و إحتياجاته أقل أهمية بالنسبة لصانعي السياسات العامة. من هنا ظهرت الكثير من الدعوات إلى إصلاح الكونغرس الأمريكي و إصلاح نظام الإنتخابات و قوانين تمويل الحملات الإنتخابية من أجل كبح جماح رجال الأعمال و تقليل قدرتهم على إحداث التأثير السلبي على عملية صنع السياسة العامة و

توجيهها بما يخدم مصالحهم و مصالح أنشطتهم التجارية (Erikson and Tedin, 2010).

من حيث الأبعاد الفلسفية يرى بعض المفكرين أنَّ تـأثير جماعـات الضـغط يصـب في مصلحة المواطنين. و يجادل أنصـار هـذه الفلسـفة أنَّ جماعـات الضـغط ليسـت حكـراً عـلى مجموعة دون أخرى. بل إنَّ قيم السوق الحـر و الديمقراطيـة و حريـة التعبـير كلهـا مبـادىء أساسية من صميم الثقافة الأمريكية و بالتالي فليس مـن حـق أحـد أن يُقيّـد عمـل جماعـات المصالح و لا أن يمنع تأثير رجال الأعمال على أعضاء الكونغرس و قراراتهم. و يُدلل هؤلاء على أنَّ أية مجموعة من المواطنين يمكنها تكوين جماعـة مصـلحية و أن يوظـف هـؤلاء جماعـات ضغط تعمل من أجلهم. فإذا ما استطاعت مجموعـة مـن المـواطنين أن تجتمـع عـلى أجنـدة محددة و مصالح مشـتركة واضـحة و اسـتطاعت كـذلك إبـراز قيـادة فاعلـة و حصـلت عـلى التمويل الكافي فإنَّ بإمكانها أن تؤثر على السياسيين. و في حقيقة الأمر إنَّ مؤيدي هـذا الـرأي يذهبون إلى الإحتجاج بأنّ عجز المواطنين العاديين و قِلَّة حيلتهم و عدم إهتمامهم بالسياسـة و بالعمل الجماعي هي ما يسبب لهم الضعف و يجعل تأثيرهم على السياسـة العامـة تـأثيراً ضعيفاً (Dye, 2010). أي أنَّ أعضاء الكونغرس و غيرهم مـن السياسـيين – بحسـب هـؤلاء – يبحثون عن جهة ما تستطيع شرح إحتياجاتها لهم و هو ما يقوم بـه القطـاع الخـاص بشـكل فاعل بينما لا يقوم به المواطنون العاديون بنفس الكفاءة.

خلاصة القول هنا أنَّ الإدارة العامة في الولايات المتحدة تقع في مركز السياسات العامة و لها دور محوريٌّ في الحياة اليومية للمـواطنين الأمـريكيين. و سـوف نـرى في الفصـل القـادم كيف تتفاعل الإدارة العامة مع بقية مكونات الحكومة الأمريكية مـن أجـل حمايـة الحريـات المدنية و ما ينبني عليها من حقوق المواطنين.

الفصل الثامن

الحريات المدنية

في الولايات المتحدة

American Civil Liberties

الفصل الثامن
الحريات المدنية في الولايات المتحدة
American Civil Liberties

تمهيد

تفتخر حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بتمسك مواطنيها الشديد بمجموعة من الحريات التي يعتبرونها حقا مقدساً لهم. و معظم هذه الحريات إن لم يكن جميعها هي حقوق دستورية نَصَّ عليها الدستور صراحة في مواده الرئيسية. وقد خاض الأمريكيون الكثير من الصراعات مع حكوماتهم الإتحادية و المحلية من أجل حماية هذه الحريات. وبالرغم من أنَّ معظم الحكومات الأمريكية تعتبر هذه الحريات مقدسة وتستوجب الحماية إلا أنَّ كثيراً من الإنتهاكات يمكن ملاحظتها من وقت لآخر. وكان تَعَدّي الحكومة الإتحادية بين سنتي 2001-2009م على حريات المواطنين الأمريكيين بشكل عام و حريات المواطنين الأمريكيين المسلمين بشكل خاص من أكثر الانتهاكات المؤلمة التي مَرَّ بها المجتمع الأمريكي. في هذا الفصل سوف نشرح معاني الحريات المدنية و أنواعها والجدل الثائر دائماً حولها.

المرجعية الدستورية للحريات المدنية:

الحريات المدنية هي حريات أساسية تعترف الحكومة الأمريكية بحتمية حمايتها و الدفاع عنها لأنها حق دستوري تنص عليه وثيقة الحقوق لجميع الناس الذين يعيشون على أرض الدولة (مواطنين و غير مواطنين). و عندما قام الاباء المؤسسون بإعلان الإستقلال كان أحد أهم أهدافهم هو إنشاء دولة حرة و ضمان حقوق المواطنين الأمريكيين و منع الحكومة من الإعتداء على حقوقهم الأساسية. ونظراً لأنَّ المجتمع الأمريكي الأول كان قد جاء من اوروبا هرباً من الاضطهاد الديني و المذهبي فإنَّه أراد أن يعيش في العالم الجديد (امريكا) بعيداً عن أي شكل من الإضطهاد. من هنا، تَرَكَّزَ حرص ممثلي ومندوبي الولايات الثلاث عشرة عامي 1787-1790م على حماية ولاياتهم (مستعمراتهم) وسكانها من أي تدخل خارجي، سواءا كان هذا التدخل من قبل حكومة مركزية قوية أو من قبل

الحكومـة المحليـة (Birkland, 2005; Pevar, 2002). و عنـدما قـررت جميـع الوفـود في الكونغرس القاري الثاني عام 1787م القبول بشكل الدولة الحـالي وبدسـتور الدولـة الإتحاديـة كان المطلب الذي اتفق عليه الجميع هو حتمية صيانة الحريات المدنية للمواطنين.

في عام 1789م قام الكـونغرس بتبنـي مـا يُعـرف بوثيقـة أو بقـانون الحقـوق Bill of Rights و هي ذاتها التعديلات الدستورية العشرة الأولى والتي تم قبولهـا رسـمياً مـن جميـع الولايات عام 1791م. و تشرح لائحة قانون الحقوق تفصيلاً مُوَسَّعاً للحريات المدنية الأساسية وهي الحقوق المدنية الشخصية لكل مواطن و التي تحميه من بطش الحكومـة و تماديهـا في إستعمال سلطاتها (Labunski, 2006). وقد حرص كـاتبو الدسـتور و كـذلك قـانون الحقـوق على استخدام لغة فضفاضة وابتعدوا عن المصطلحات الضـيقة. وكـان هـدفهم مـن هـذا هـو إعطاء الأجيال القادمة مرونة في تفسير هذه المباديء الدسـتورية بمـا يتناسـب مـع ظـروفهم المحيطة ومتطلبات عصرهم. وبالرغم من هذه الرؤية الجميلة للآباء المؤسسـين إلا أنَّ إتسـاع الكلـمات التـي اسـتخدموها في كتابـة الدسـتور كانـت سـبباً في حـدوث الكثـير مـن المعـارك السياسية والقضائية والإجتماعية منذ كتابتها وحتى اليوم و ذلك لأنَّ اللغـة الفضفاضـة التـي استعملوها قد تَرَكتْ مجالاً واسعاً لتباين التفسيرات و التأويلات.

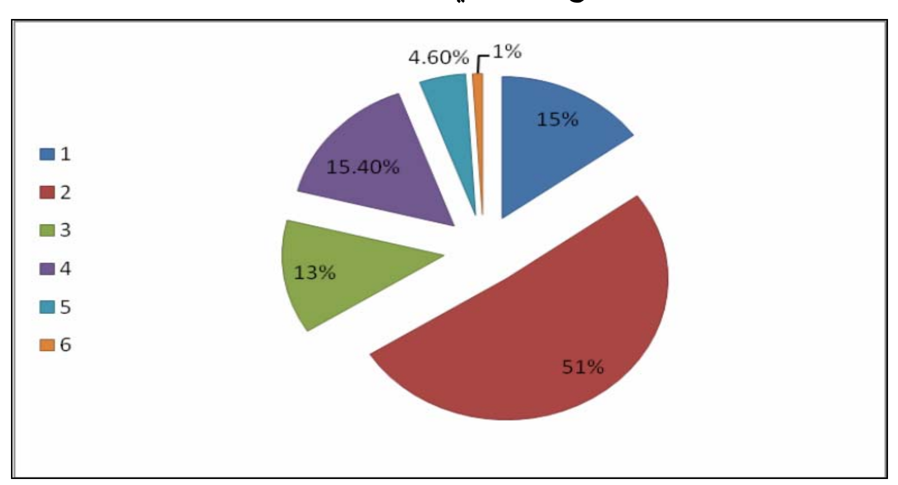
وقد كانت كتابة الحريات المدنية ذات طابع إتحادي. بمعنـى أنَّ كاتبيهـا أرادوا حمايـة المواطنين من إعتداء الحكومة الإتحادية على حرياتهم وليس حمايتهم من حكومـة الولايـة أو مـن الحكومـات المحليـة (Fallon, 2004; Guggenheim et al., 1996). وهـذا التمايـز بـين الإتحادي والمحـلي لـه مـدلول عمـلي معـاصر رغـم جـذوره التاريخيـة، ألا وهـو رغبـة الآبـاء المؤسسين في ترجمة قيم المواطن الأمريكي و التي تنظر إلى الحكومة الإتحادية بعـين الشـك و الريبة و تعتبرها في بعض الأحيان حكومة متطفلة على المواطن. وفي الوقت ذاته يرى المواطن الأمريكي أنَّ الحكومة المحلية و حكومة الولاية هما الأقرب إليه و أنهـما الحاميـان الطبيعيـان لحقوقه.

لكن نتيجة لتطبيق الديمقراطية الأمريكية خـلال أكـثر مـن مئتـي سـنة فقـد اتسـع نطاق الحريات المدنية لتصبح القوانين التي تحمي المواطن قوانينـاً واسـعة و قـد يتـداخل فيها الإتحادي مع المحلي و أصبحت حكومات الولايات والحكومات المحلية معنية بالالتزام

بهذه القوانين تماماً كالتزام الحكومة الإتحادية بها. بـالرغم مـن صـدور قـرار محكمـة العـدل العليا سنة 1833م في قضية Barron vs. Baltimore والتي قـررت فيهـا المحكمـة أنَّ قـانون الحقوق لا ينطبق على حكومات الولايات، إلا أنَّ آليـة عمـل الرقابـة المتبادلـة بـين السـلطات الثلاث تفرض على الحكومات المحلية و حكومة الولاية الالتزام بنفس القوانين التي تلتـزم بهـا الحكومة الإتحادية بحسـب مبـدأ السـيادة العليـا Supreme Clause (Dahl, 2006). فهـذا المبدأ يعني أنَّ حكومات الولايات والأقاليم ليس مـن حقهـا إصـدار أيـة قـوانين تتعـارض مـع قوانين الحكومة الإتحادية. لهذا ونتيجة للآلية السابقة الذكر فقد صدر عام 1925م قـرارٌ مـن محكمـة العـدل العليـا في قضـية Gitlow vs. New York والتـي قـررت فيهـا المحكمـة أنَّ التعديل الدستوري الرابع عشر (تبنته الحكومة الإتحادية عـام 1868م و هـو متعلِّـق بنطـاق الحريات والحقوق المدنية) يَسري على جميع الحكومات المحلية وحكومات الولايات المختلفة بالإضـافة إلى الحكومـة الإتحاديـة (Bardes et al., 2004; Chambers and Kymlicka, 2001). و يبين الشكل رقم (9) التوزيع العرقي و النوعي للسكان في الولايات المتحدة.

شكل رقم (9)

توزيع السكان في الولايات المتحدة



نساء 51% - سود 13% - لاتينيين 15.4% - آسيويين 4.6% - أمريكيين أصليين 1% - أقليات أخرى 15%

المصدر: US Census Bureau 2006

حرية المعتقد الديني:

ينص الدستور الأمريكي في التعديل الأول منه على أنَّ حرية المعتقد الديني مصونة من خلال مبدأين أساسيين هما فصل الدين عن الدولة و حق ممارسة الدين. أما فيما يتعلق بمبدأ فصل الدين عن الدولة Establishment Clause فيذكر التعديل الأول من الدستور أنَّ أية حكومة في الولايات المتحدة لا تستطيع تأسيس كنيسة (ما ينطبق على الكنيسة ينطبق على كل دور العبادة الأخرى) أو تمويلها أو توجيهها أو التدخُّل في شؤونها أو تَبَنّي أنشطتها أو تعيين كوادرها (Kammen, 2001). وهذا المبدأ القانوني يعني بأنَّ جميع سلطات الحكومة غير مسموح لها تبني دين أو معتقد معين، و إنما يجب عليها أن تقف على مسافة واحدة من جميع الأديان والمعتقدات الموجودة في الدولة. وقد أسس توماس جيفيرسون Thomas Jefferson هذا المبدأ و أدخله في الدستور وأصرَّ على بناء جدار من الفصل بين الكنيسة والدولة إنطلاقاً من إيمانه بأنَّ المهاجرين الاوائل لأمريكا كانوا قد هاجروا إليها هرباً من إضطهاد الحكومة الانجليزية لهم باسم الدين. ولهذا فقد أراد جيفيرسون أن يحمي المجتمع الأمريكي من تكرار تجربة انجلترا في الدمج بين الدين و الدولة (Levy, 1972).

ولا يقتصر الفصل بين الدين والدولة على ما سبق شرحه من مواد دستورية و إنَّما يمتد لحظر مجموعة من الأمور الحيوية مثل إمكانية أن تُمَوِّل الحكومة بعض الأنشطة الدينية، و السماح للمدارس بترتيل الانجيل أو بعمل دروس دينية، أو حتى السماح بتدريس نظرية خلق الكون بدلاً من النظرية "العلمية" في التطور والنشوء. وكان موضوع تمويل الحكومة لبعض البرامج الدينية في المدارس أحد أهم المشاكل التي وصلت إلى محكمة العدل العليا في قضايا كثيرة أهمها قضية Lemon vs. Kurtzmam عام 1971م والتي بسببها ظهر ما يعرف بقانون "ليمون" الشهير. و هذا القانون يؤسس لثلاثة قواعد هامة ما تزال نافذة و هي (Carter and Harrington, 1991; Birkland, 2001):

1- يجب أن يكون لجميع أشكال الدعم الحكومي للمدارس صفة علمانية و أن لا تكون الصفة الغالبة للمدرسة التي تتلقى الدعم أو أنشطتها هي صفة دينية.

2- ممنوع أن يكون أي شكل من أشكال الدعم الحكومي موجهاً لتشجيع أي دين أو منع أي دين آخر.

3- على الحكومة أن تبتعد عن أية أنشطة مباشرة أو غير مباشرة إذا كانت هذه الأنشطة مرتبطة بقوة بدينٍ أو عقيدةٍ دينيةٍ معينة.

على الرغم من أنَّ المحكمة كانت قد قررت قانون ليمون السابق، إلا أنَّ ظروف المجتمع الأمريكي كانت قد تغيرت كثيراً منذ عام 1971 م. وكان من نتائج هذه التغيرات أن اختلفت أساليب تطبيق مبدأ "ليمون". ووصل الأمر ببعض الحكومات المحلية وحكومات الولايات المختلفة إلى تمويل أنشطة وبرامج ذات صبغة دينية واضحة وهو ما يخالف المبادئ الدستورية التي تفصل الدين عن الدولة و تُخالف قانون ليمون السابق الذكر! ويمكن تحديد ثلاثة أسباب لهذه التغيرات و هي (Dye, 2005; McLaren et al., 2002):

أ- تَغيُّر بعض أعضاء محكمة العدل العليا مما ترتب عليه دخول بعض القضاة الذين يحملون أفكاراً هي أقربُ ميلاً للفكر المحافظ والذي يرى أنَّ الدين عامل مهم وضروري لبناء المجتمع و أنه يجب أن تدخل القيم المسيحية والانجيل في جميع مراحل الحياة ومختلف الأنشطة التي يقوم بها المواطنون الأمريكيون. و عزز هذا الرأي وجود غالبية كاثوليكية في محكمة العدل العليا (راجع الفصل الخاص بالسلطة القضائية في هذا الكتاب).

ب- تَغَيُّر الثقافة السائدة في المجتمع الأمريكي حيث تَبَدَّلَت الكثير من قيم المجتمع نتيجة إنتقال الولايات المتحدة من مرحلة الكساد الاقتصادي العظيم إلى مرحلة الحرب العالمية الثانية ثم إلى مرحلة زعامة العالم ثنائي القطبية ثم إلى مرحلة الحرب الباردة الطويلة مع الاتحاد السوفييتي ودخول حرب فيتنام و إجتياح كمبوديا ثم مرحلة الصراع الشرس مع المعسكر الشيوعي والذي انتهى بسقوط الاتحاد السوفييتي وتربع الولايات المتحدة على الزعامة المنفردة على العالم ثم الانتقال إلى مرحلة تجديد الادارة العامة للحكومة خلال التسعينيات ثم أخيراً الانتقال إلى أخطر مراحل الإعتداء على الحريات المدنية خلال أربعين سنة وهي السياسة الحكومية الناتجة عن أفكار الحزب الجمهوري

بعد عام 2001م. وهذه التقلبات والتغيرات جعلت المواطن الأمريكي يرى الحكومة والحريات المدنية بمناظير مختلفة، وهي مناظير أعطته صوراً متضاربة في بعض الأوقات. فمثلاً، دخل المواطن الأمريكي دوامة الفصل بين حقه في أن تحمي حكومته حقوقه الدستورية في وقت السلم وحمايتها في وقت الحرب، مع العلم أنَّ الحكومة الأمريكية لم تتوقف عن الدخول في حروب مع الدول الأجنبية بشكل مستمر. كما أصبح هناك إشكالية المفاضلة بين بعض الحريات المدنية وحريات مدنية أخرى، بالرغم من أنَّ جميع هذه الحريات هي حقوقٌ أساسية ولا يمكن الإستغناء عنها. وعلى سبيل المثال، خَيَّرَ جورج بوش الإبن الأمريكيين بين حماية حقهم الدستوري بالتعبير عن ارائهم و بين حقهم في حماية خصوصيتهم وعدم التنصت عليهم. وهذا التخيير قاس جداً لانه يسمح للحكومة بمخالفة الدستور تحت ذرائع و حجج كثيرة بعضها مقنع وبعضها غير مقنع.

ج- تجدد المعرفة حول بعض المواضيع و القضايا التي ترتبط بحريات المواطنين الأساسية فمثلا، أثبت بعض قضاة محكمة العدل العليا أنَّ الحكومة الإتحادية يمكنها تقليل حجم الجريمة عن طريق تقديم دعم مادي لبعض المؤسسات الإصلاحية التي تملكها و/أو تديرها مؤسسات دينية كالمراكز الاسلامية الأمريكية و مراكز الرعاية الاجتماعية الكاثوليكية. ولأنَّ المحكمة شرحت هذا الترابط بين مؤسسات دينية و مصلحة المجتمع (المصلحة العامة) فقد تغيرت بعض مواقف السياسيين والمواطنين أنفسهم من الدعم الحكومي للمؤسسات الدينية وتحولوا من معارض لها إلى مؤيد مما أدى إلى ظهور تدخل محدود من الحكومة في الشأن الديني.

مسألة قسائم المدارس School Vouchers :

ظهرت مسألة تقديم دعم حكومي للمدارس ولأولياء الأمور في التسعينيات من القرن الماضي و ما بعدها. وكان أساس هذه المسألة هو مدى دستورية دعم الحكومة للمدارس الدينية ثم ظهر نظام جديد يهدف إلى تحسين مستوى التعليم في الدولة من خلال قيام الحكومة بإصدار قسائم خاصة تعطيها لأولياء الأمور من أجل دفع رسوم أبنائهم للدراسة في مدارس ذات سمعة جيدة وذات مستوى تعليمي مرتفع بدلاً من الدراسة في مدارس فاشلة أو ذات مستوى تعليمي متدني. وبلغةٍ اخرى، تقوم الحكومة بمساعدة أولياء

الأمور على شراء تعليم جيد لابنائهم. وفي عام 2000م نظـرت المحكمـة بمـدى دسـتورية هـذا البرنامج (قسائم المدارس)، و قررت محكمة الاستئناف بأنَّ البرنامج يخالف الدستور وخصوصاً مبدأ فصل الدين عن الدولة لأنَّ الكثيرين من الآباء كان ينقل أبناءه من مدارس حكوميـة إلى مدارس دينية خاصة. ثم قامت محكمة العدل العليا عام 2002م بدراسة القضية وقـررت أنَّ هذا البرنامج دستوري ولا يخالف مبدأ فصـل الـدين عـن الدولـة، وكـان خمسـة مـن أعضـاء محمكة العدل العليا مؤيدين لهذا القرار مقابل أربعة أعضاء ممن اعتقـد بـأن هـذا البرنـامج غير دستوري (Petersonand HowellGerston, 2007; Schemo, 2007; 2006). وبرَّرت المحكمة قرارها بأنَّ قسائم المدارس لا يتم اعطاؤهـا لأوليـاء الأمـور حتـى يرسـلوا أبنـائهم إلى مدارس دينية على وجه الخصوص وإنمـا يمكـنهم إرسـالهم إلى مـدارس حكوميـة أو خاصـة أو دينية، وبالتالي فقد انتفى عن البرنامج صفة الخصوصية الدينية أي أنه ليس مُوَجَّهاً خصيصـاً لإفادة المدارس الدينية. وهذا القرار للمحكمة يثير مجموعة من الاسئلة حـول مـدى وضرورة الزام المدارس التي تنتفع بهذا البرنامج من الخضوع لتعليمات وقوانين ومراقبة الحكومة طالما أنها تقبض مساعدات من أموال دافعي الضرائب (المال العام).

مسألة الصلاة في المدارس:

ظهرت مشكلة الزام بعض إدارات المدارس طلابها بالصلاة باسـتخدام الإنجيـل في اليـوم الدراسي. وكان وما يزال المجتمع الأمريكي يدفع باتجاه المزيد من التداخل بين الدين والتعلـيم خاصة وأنَّ المجتمع الأمريكي هو من أكثر المجتمعات الغربية تدينا (أنظر الشكل رقم 10). وفي عام 1962م بحثت محكمة العدل العليا في قضية Engel vs. Vitale وقررت أنَّ قـرار حكومـة ولاية نيويورك فرض صلاة عامة في مدارسها الحكومية ليس فيه اعتـداء عـلى الدسـتور أو عـلى مبدأ الفصل بين الدين والدولة (McLaren et al., 2002). وكان تبرير المحكمة لهذا القرار هو أنَّ الصـلاة المعنيـة كانـت كلاماتهـا عامـة ولم تسـبب أذىً للمـواطنين. وفي عـام 1963م أعـادة محكمة العدل الغاء دستورية الصلاة في المـدارس وقـررت عوضاً عـن ذلـك أنَّ الصـلاة داخـل المدارس الحكومية هو أمرٌ غير دستوري. وبررت المحكمة قرارهـا بـأنَّ المـدارس عنـدما تفـرض

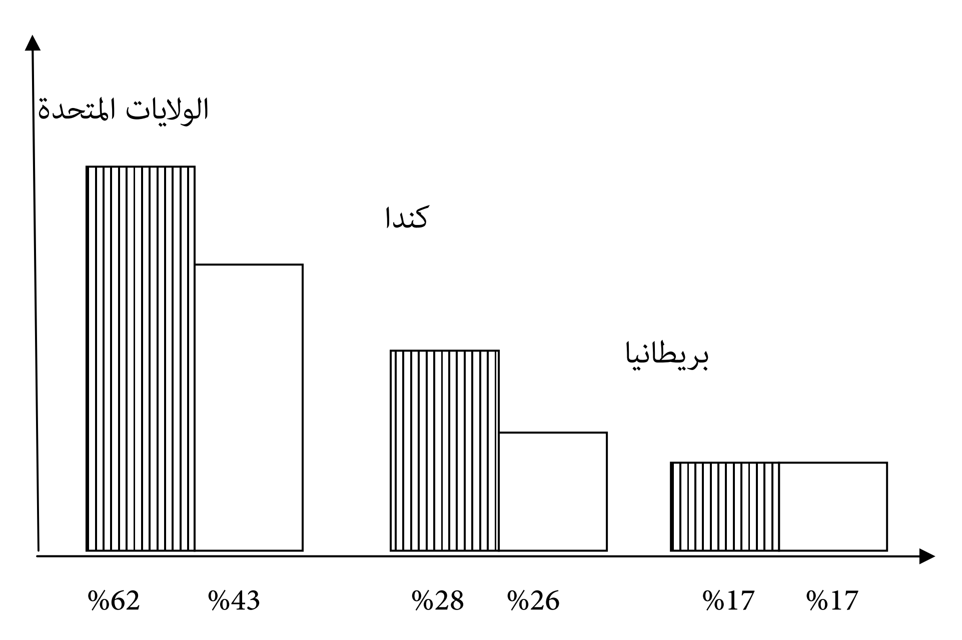
صلاة معينة فإنَّها تؤسس بذلك دينا معينـا و هـذا الأمـر يُمَيِّـزُ بـين الأديـان ولا يُعطـي فرصـة متساوية لجميع الاديان حتى يصلي بها الطلاب. و في عامي 1997م و 2001م قامت المحكمة بإصدارقرار يقضي بان المدارس الحكومية تسـتطيع أن تعطـي الطـلاب دقيقـة صـمت بحيـث تتيح المجال لجميع الطلاب فرصة عمل ما يرونه مناسبا خلال هذه الدقيقـة دون أن تشـترط عليهم أو توجههم لأن يصلوا أو يمارسوا أي نشاط ديني. وهذا يعني أنَّ المحكمة فرضت عـلى المدارس شرط "علمانية" هذه الدقيقة الممنوحة للطـلاب، بحيـث تعلـن المدرسـة بوضـوح أنَّ دقيقة الصمت هي وقت حر لجميع الطلاب يستطيعون فيه أن يفعلوا ما يشاؤون سواءا كان ذلك بالصلاة أو باللعب أو بالتزام السكوت أو بأي نشاط بسيط لا يخل بالنظام (Bardes et al., 2004).

واستمرت إشكالية الصلاة في المدارس وانتقلـت مـن داخـل الصـف إلى خـارج الصـف. فظهرت إشكالية الصـلاة في حفـلات التخـرج و مباريـات الرياضـة. ففـي عـام 1999م قـررت محكمة الاستئناف بعدم دستورية قيام المدرسة بإحضار رجل دين من أجل إعطـاء خطبـة أو درس أو موعظة للطلاب. و في عام 2000م أيَّدَت محكمـة العـدل العليـا هـذا القـرار. و شرح قرار المحكمة أنَّ المدارس الحكومية لا تستطيع اسـتخدام أمـوال دافعـي الضرائـب مـن أجـل الترويج لدين معين و قررت بأنَّ القاء خطب دينية أو أية مواد إعلامية ذات طبيعة دينية من على الإذاعة المدرسية هو أمرٌ غير دستوري.

شكل رقم (10)

مقارنة نسب التدين في الولايات المتحدة و دول غربية أخرى

نسبة الالتزام بالصلاة في مكان العبادة	▭
نسبة من يعتبرالدين مهماً	▥



المصـدر: ASARB, 2000, Religious Congregartions and Membership in the United States, Nashville, TN: Glenmary.

مسألة الوصايا العشر:

استمر النزاع حول الفصل بين الدين والدولة حتـى وصـل إلى الشـارع. ففـي قـرار متكرر لبعض الحكومـات المحليـة بتعليـق الوصـايا الـعشر مـن الإنجيـل المسـيحي عـلى واجهات الأبنية، قررت المحكمة أنَّ وجود الوصايا العشر أو ما يشابهها في الأماكن العامـة من مؤسسات ومدارس وبلديات هو أمر غير دستوري إذا كان الهدف منه دينيـا. أمـا إذا كان الهدف من وجود الوصايا العشر غير ديني بل له طابع علماني فلا بأس من وجودهـا (Dye, 2005). ولهذا السبب نجد أنَّ مقر حكومة ولاية تكسـاس قـد وضـعت مجموعـة من الحجارة التـي كُتِـبَ عليهـا جمـلاً مـن الإنجيـل المسـيحي وبـالرغم مـن ذلـك فهـذا

التصرف اعتبرته المحكمة دستورياً ومشروعاً لأنَّ الهدف مـن وضـع تلـك الحجـارة والمعلقـات ليس دينيا وإنما علمانيا، لأنَّ الكتابة معروضة كنصٍ تاريخيٍ وأثريٍ وليس كنصٍ ديني بحسـب تبرير المحكمة.

مسألة تدريس نظرية التطور و النشوء:

استمراراً للصراع بين المتدينين و العلمانيين في المجتمع الأمـريكي ثـارت قضـية تـدريس الكون وبداياته في المدارس الحكومية. والسؤال الذي تطرحـه هـذه القضـية هـو: هـل يجـوز تدريس وجهة النظر الدينيـة في مـدارس حكوميـة واسـتغلال أمـوال دافعـي الضرائـب لأجـل الترويج لأفكار دينٍ معين؟ و يَدَّعي المتدينون بأنَّ الرب قد خلق الكون مـن لا شيء وهـذا مـا يسمونه بنظرية خلق الكون أو النشوء creation بينما يَدَّعي العلمانيون بأنَّ الكون قد تطور لوحده عبر العصور و أنَّ الكائنات الحيـة قـد تطـورت بنفسـها منـذ آلاف السـنين و أن لـيس للرب دور في هذا التطور، و إنما هي الطبيعة أوجدت كل شيء من العدم، وهذا إسمه نظرية التطور evolution. ونتيجة لهذا الصراع ظهرت ثلاثة آراء متباينة هي:

ا- ضرورة تدريس نظرية التطور لأنها نظرية علمية من وجهة نظر مؤيديها.

ب- حتمية تدريس نظرية الخلق لأنها مذكورة في الكتب الدينية وبالتالي فهي حقيقـة لا يمكن تكذيبها بالنسبة للمتدينين.

ج- إمكانية تدريس النظريتين بشرط أن يُوَضِّح المدرسون للطلاب بأنَّ كل واحـدة مـن هذه النظريات هي مجرد نظريـة تحتمـل الصـحة أو الخطـأ، و بـأنَّ المدرسـة لا تتبنى نظرية دون أخرى و لا تُرَوِّج لنظرية على حساب نظرية أخرى.

مسألة المنظمات الطلابية الدينية:

قـررت محكمـة العـدل العليـا عـام 1995م في قضـية Rosenberger vs. University of Virginia أنَّ التمييز ضد الجمعيات الطلابية والمنظمات الجامعية ذات الطابع الديني هو سلوك غير دستوري. وبررت المحكمة قرارها هـذا بـأنَّ إدارة الجامعـة تقوم بدعم المنظمات و الجمعيات ذات الطـابع العلـماني وبالتـالي لا يجـوز لهـا التمييـز ضـد الجمعيـات الدينيـة لأنَّ ذلـك يُعتـبر تمييـزاً دينيـاً (Dye, 2005; Brown, 2002;

Hamburger, 2002). وفي عام 2001م قررت المحكمة في قضية .Good News Club vs Milford Central School أنَّ السماح لأعضاء مجموعات طلابية علمانية بالإجتماع على أرض مدرسة حكومية و رفض السماح لمجموعة طلابية مسيحية عمل الشيء ذاته يُعتبر تمييزاً واضحاً ضد المجموعة الطلابية المتدينة و هو مخالفة لمبدأ الفصل بين الدين والدولة.

حرية التعبير Freedom of Expression:

تشمل حرية التعبير جانبين مهمين هما حرية الكلام freedom of speech وحرية الإعلام free press. و هذا يعني أنَّ كل مواطن من حقه قول ما يريد و كتابة ما يريد و الإستماع لما يريد. وتشمل هذه الحرية إنتقاد الحكومة وقراراتها ومسؤوليها دون الخوف من بطش الحكومة أو السجن. وقد حددت القوانين ثلاثة معايير لتحديد الإطار العام لهذه الحريات. وهذه المعايير هي ما يلي (Garry, 2006; Bardes et al., 2004; Dye, 2010):

1- معيار الخطر الواضح:

يحق للحكومة تقييد حرية التعبير في الظروف التي تُقدر فيها وجود خطر قد ينتج عن ممارسة أحد المواطنين حقه في حرية التعبير أو إذا قَدَّرَتْ الحكومة أنَّ خطراً على المجتمع قد يحدثُ إذا لم تمنع الحكومة المواطن من ممارسة حرية التعبير. و أسست محكمة العدل العليا هذا المعيار بين عامي 1919م-1920م عندما قررت أنَّ السماح لبعض المتطرفين الشيوعيين بالتعبير عن آرائهم قد ينتج عنه تعريض المجتمع لخطر التفسخ أو التحلل. ويسمى هذا المعيار بمعيار الخطر الداهم Clear and Present Danger Test وهو يقضي بأن تقوم الحكومة نفسها بتقديم الاثباتات اللازمة للمحكمة والتي تدل على وجود خطر داهم.

2- معيار النية السيئة Bad-Tendency:

في عام 1925م قررت محكمة العدل العليا في قضية Gitlow vs. New York أن بإمكان الحكومة تقييد حرية التعبير إذا استطاعت أن تثبت بأنَّ هناك نية لدى المواطن

المعني للقيام بأمر يؤدي إلى وقوع جريمة أو إلى الاساءة للمصلحة العامة. كما يمكن للحكومة تقييد حرية التعبير للأشخاص الذين تعتقد بأنهم يستخدمون حرية التعبير لارتكاب أمر شريرevil . وكانت المحكمة قد أصدرت سنة 1969م قراراً يقضي بأن حرية التعبير للجماعات العنصرية مصانة بشرط أن لا يقوم هؤلاء العنصريون (مثل جماعة كو كلوكس كلان Ku Klux Klan) بالترويج للعنف أو التخريب أو الإرهاب أو أيّ أمر فيه ضرر على الآخرين.

3- معيار المنع المسبق No Prior Restraint:

يمكن للحكومة أن تُقَدّر حجم الضرر الذي يمكن حدوثه نتيجة الممارسة غير السليمة لحرية التعبير و بعد ذلك وبناءا على نتيجة هذا التقدير يمكن للحكومة منع أو تقييد حرية الشخص أو الأشخاص في التعبير عن رأيهم تباعا. و هذا المعيار له مقصد واضح وهو حماية الدولة والمجتمع من الأخطار المحتملة أو المشاكل التي يمكن أن تنتج عن ممارسة بعض المواطنين لحرية التعبير بشكلٍ غير مسؤول. و في جميع الحالات، تتحمل الحكومة مسؤولية إثبات أنَّ الضرر سوف يقع إذا لم تقم هي بتقييد حرية تعبير المواطن "س". و قد أثبتت التجارب السابقة بأنَّ هذا المعيار يُطبق كثيراً في تعامل الحكومة مع وسائل الإعلام. ففي السنوات الأخيرة ظهر نقاش في المجتمع الأمريكي حول الأدلة والإثباتات التي تقدمها الحكومة لإثبات إدعائها بحدوث مخاطر ناجمة عن ممارسة حرية التعبير، خاصة مع قيام بعض أجهزة الحكومة بإعداد براهين وأدلة إما كاذبة أو غير دقيقة.

تشمل حرية التعبير ما يسمى بالتعبير الرمزي symbolic speech وهو نوع من الحرية التي يصونها الدستور بإعتبارها شكل من أشكال حرية التعبير عن الرأي. و قد أصدرت المحكمة سنة 1969م قراراً يقضي بأنَّ الطلاب في المدارس يمكنهم إرتداء شرائط أو ربطات على ذراع اليد أو على أي جزء آخر من الجسم إذا أرادوا الإحتجاج على حرب فيتنام (ياغي، 2010). أي أنَّ المحكمة قد شملت بالحماية الدستورية حقوق المتظاهرين الذين يختارون التعبير عن آرائهم بشكل رمزي عن طريق اللباس أو رفع شعار صامت أو بأي أسلوبٍ غير الطرق التقليدية. وفي عام 1989م قررت المحكمة في

قضية Texas vs. Johnson بأنَّ حرق العلم الأمريكي هو شكل من أشكال التعبير عن الرأي وبالتالي فهو مشمول بحماية الدستور بالإستناد إلى التعديل الأول منه، و في نفس السنة قام الكونغرس بتحدّي قرار محكمة العدل العليا سابق الذكر عن طريق إصدار قانون يُسمى بقانون حماية العلم لسنة 1989م (Goldstein, 2000). وفي عام 1990م أصدرت المحكمة قراراً يقضي بإبطال قانون حماية العلم الذي أصدره الكونغرس على أساس أنه غير دستوري لأنه يتعارض مع التعديل الأول من الدستور و الذي يتعلق بصون حرية التعبير دون تقييدها (Moore, 1997; Bollinger and Stone, 2001).

فيما يتعلق بحرية التعبير الإقتصادي commercial speech فقد قرَّرت المحكمة أنَّ من حق الحكومة تقييد الحرية الإقتصادية إذا استطاعت الحكومة إثبات ثلاثة أمور مجتمعة هي:

1- إذا كان المنع أو التقييد سيؤدي إلى تحقيق منفعة كبيرة للمجتمع أو للحكومة.
2- إذا كان المنع أو التقييد يؤديان إلى حماية أو إلى زيادة منفعة المجتمع والصالح العام.
3- أن لا تقوم الحكومة باتخاذ أي إجراء لمنع أو لتقييد حرية التعبير الاقتصادي بأكثر مما يتطلبه الصالح العام. أي يجب أن لا تُبالغ الحكومة في تقييد هذا النوع من الحريات من غير مبرر كافي.

ولا تشتمل حماية الحرية الإقتصادية على حماية حق المواطنين في رفض دفع الضرائب! فعلى الرغم من ظهور عدَّة تيارات فكرية و سياسية في المجتمع الأمريكي تطالب الحكومة بحماية حق المواطن في التعبير عن رأيه فيما يتعلق برفض دفع الضرائب الإتحادية و المحلية، فقد كان الرد غير المباشر من الحكومة هو التأكيد على أنَّ عدم دفع الضرائب يؤدي إلى عقوبات جزائية كبيرة و إعتبار جريمة التهرب الضريبي جريمةً فدرالية تستحق الملاحقة القانونية و العقابية في جميع الولايات الخمسين في الدولة.

أنواع التعبير التي لا يحميها الدستور:

أولا: التعبير الجارح obscene

في عام 2003م قررت المحكمة أنَّ قيام مجموعات من البيض العنصريين بحرق صليب من الخشب بالحجم الكبير هو سلوك غير دستوري وبالتالي يجب منعه بالقوة (ياغي، 2010). وقد بررت المحكمة قرارها بأنَّ حرق الصليب ليس جزءاً من حرية التعبير لانه يحمل مضامين تدعو إلى الكراهية و العنصرية العرقية، ذلك لأنَّ الجماعات العنصرية التي دعت إلى الفصل العنصري قبل 1964م كانت تستخدم حرق الصليب كرمز لأعمالها العنصرية مما ترك إرثاً كبيراً من الكراهية و الحقد العرقي في المجتمع الأمريكي.

لم تقم محكمة العدل العليا بمنع استخدام أو صناعة المواد المُخلة بالآداب إلا من أجل حماية المجتمع. لكن تظل المشكلة موجودة من حيث صعوبة تعريف الكلمات مثل كلمة جارح أو فاضح. ففي قرار المحكمة سنة 1973م و في قضية Miller vs. California قررت المحكمة بواسطة القاضي بيرغرJustice Warren Burger تأسيس أربعة مبادئ عامة وفضفاضة من أجل تعريف مصطلح (فاضح أو جارح) وهذه المباديء هي (Fiss, 1996; Dye, 2005; Hensley, 2001):

1- أن يجد الانسان العادي السلوك أو الشيء المعني فاضحا.

2- أن يكون هدف كل العمل (كالافلام أو المجلات أو الحوار) له طابع واحد هو الجنس المُشين، أي الجنس لأغراض تجارية أو غير أخلاقية.

3- أن ينعدم في العمل أي مضمون آخر سوى المضمون الجنسي.

4- أن يكون العمل مقدماً للآخرين بطريقة فاضحة.

ونلاحظ فيما سبق من مباديء أنَّ المحكمة قد تعمدت أن لا تُحدد كلمة "فاضح" بشكل حصري و دقيق و ذلك من أجل ترك المجال للسلطات الحكومية لتقدير المعنى الذي تراه مناسباً للظروف ومتى ينطبق هذا التعريف على الحالات التي تتعامل معها الحكومة.

ثانيا: حماية الاطفال

بذلت المحكمة جهوداً كبيرةً لحماية الأطفال القاصرين مـن خطـر الإعتـداء علـيهم أو الاساءة الـيهم. ففـي قضـيةOsborne vs. Ohio عـام 1990م قـررت المحكمـة أنَّ امـتلاك أو تبادل صور الاطفال وهم عراة ولأغـراض مُخلَّـة بـالآداب هـو جريمـة يعاقِـب عليهـا القـانون (ياغي، 2010؛ Dye, 2005). وقد بررت المحكمة هذا القـرار بـأنَّ امـتلاك الأفـراد لمثـل هـذه الصور قد يخلق نوعاً من الطلب عليها، فيتحـوَّل بـذلك الإمـتلاك الفـردي للصـور إلى امـتلاك تجاري بهدف الربح. ويساند الكونغرس قرار المحكمة من خلال إصداره قانوناً خاصـاً لحمايـة الاطفال سنة 1984م.

ويرتبط موضوع حماية الاطفـال بموضـوع لصـيق آخـر هـو اسـتخدام وعـرض الصـور الإباحية على الشابكة (الانترنت)، ولهذا نجد أنَّ الحكومة الأمريكية قد تبنت عدداً كبـيراً مـن الإجراءات التي تهدف إلى منع أو إلى تقليل حجم الصور الإباحية المتوفرة على الشابكة. ففـي عام 1996م أصدر الكونغرس قـانونين باسـم "التواصـل المحتشـم" و"الوقايـة مـن الاسـتخدام الإباحي لصور الاطفال"، بهدف إجبار المتعـاملين بالشـابكة عـلى احـترام الـذوق العـام وعـدم التعامل بما هـو مخـل بـالاداب (Bardes et al., 2004; Dye, 2005). إلا أنَّ محكمـة العـدل العليا قررت عدم دستورية هـذين القـانونين بحجـة أنهـما يقيـدان حريـة التعبـير. ثـم عـاود الكـونغرس عـام 1998م بإصـدار قـانون جديـد اسـمه"حمايـة الاطفـال عـلى الشـابكة إلا أنَّ المحكمة أبطلت هذا القانون كما فعلت بسابقه. فقام الكونغرس عام 2000م بإصـدار قـانون جديد لحماية الاطفال على الشابكة، وما تزال المحكمة تنظر في مدى دستوريته.

ثالثا: الافتراء على الآخرين slander

يعتبر القانون أنَّ تقديم معلومات كاذبة عن الأشخاص هو نوع مـن التعبـير عـن الـرأي الـذي لا يحميـه الدسـتور (Hendricks et al., 1990; Guggenheim et al., 1996). لهذا لا يعتبر النزاع أو الخصـام بـين شخصـين أو أكـثر و بشـكل شـخصي (وجهـاً لوجه) نوعاً من الافتراء وذلك لأنَّ المُعتدى عليه حاضرا للدفاع عن نفسه و يمكنه الدفاع عن نفسه لو أنه أراد ذلك. ويتحوَّل هذا الأمر إلى افتراء عندما يقوم طـرف ثالـث بـنشر الشـتائم أو مـا تضـمنه الحـوار بـين الشخصـين عـلى المـلأ. كـما يعتبرالقـذف أو اغتيـال

الشخصية نوعا من الافتراء. بالاضافة إلى هذا، فان مقاطعة حديث الآخرين باستمرار heckler's veto يُعتبر نوعاً من التعبير الذي لا يحميه الدستور لأنَّ فيه اعتداء على حرية الآخرين في التعبير عن انفسهم بحرية (أي حرمانهم من التمتع بحقوقهم الدستورية). وينطبق نفس هذا الحكم على الكلام الذي فيه اقتتال وعنف لأنَّ الكلمات المُستخدمة في هذه الحالة قد تكون قاسية وقد تتضمن أقوالاً عنصرية بغيضة، مما قد يثير مزيداً من الاقتتال.

رابعا: حرية التعبير في الجامعة

يُعتبر طلاب الجامعات جزءا لا يتجزء من المجتمع الأمريكي، كما يُعتبر حرم الجامعة جزءا لا يتجزء من المجتمع. لهذا، فمن حق طلاب الجامعة الاستمتاع بنفس الحقوق الدستورية التي يتمتع بها أي مواطن آخر. انطلاقا من هذا المبدأ فقد كفل الدستور حق طلاب الجامعات بتأسيس جمعيات و نوادي ومنظمات طلابية بشرط أن يكون هدف هذه التنظيمات علمي ومعرفي ومسالم. أما إذا تضمن نشاط هذه التنظيمات إعتداءا على حقوق الآخرين فإنَّها تصبح أنشطة غير دستورية. و كجزء من سعي الطلاب لالغاء رسوم تأسيس تنظيماتهم الطلابية فقد رفعوا قضية إلى محكمة العدل العليا عام 2000م يطالبون فيها بالغاء هذه الرسوم بحجة أنها تتعارض مع حقهم الدستوري في التعبير عن رأيهم. إلا أنَّ المحكمة رفضت إدعاءهم وقررت أنَّ من حق إدارة الجامعة فرض الرسوم التي تراها مناسبة على التنظيمات الطلابية وذلك لأنَّ الجامعة توفر أجواء كافية لجميع الطلاب للتعبير عن آرائهم ومناقشة مختلف القضايا دون الحاجة لتأسيس جمعيات طلابية.

قامت بعض الجامعات بفرض سياسة لضبط سلوك الطلاب من حيث اللباس و طريقة التواصل سواءا بشكل صريح أو بشكل رمزي (مثل حمل علم الانفصاليين الكونفدراليين). إلا أنَّ المحكمة قررت عدم دستورية هذه السياسات لانها تقيد الحريات الشخصية التي كفلها الدستور. ثم قامت بعض الجامعات و المدارس بتبني لوائح وتعليمات تنظم سلوك الطلاب وتمنع اشكال التعبير التي فيها مضامين توحي بالكراهية.

خامسا: حرية الإعلام والصحافة

لقد اتسع النطاق القديم لحرية الصحافة ليشمل الآن كل ما هو مـرئي أو مسـموع أو مكتوب بأي صيغة من الصيغ وأصبحت مواد الدستور التي تحمي الصحافة تحمي أيضـاً كـل الاشكال السابقة من الإعلام. ونظراً لتعقيدات أسـاليب التواصـل فقـد ظهـرت مشـاكل كثـيرة وكان لابد من معالجتها. من أهم هذه المشاكل ظهور أساليب التشهيرlibel وهـي قـدح وذم في شخصية شخص ما والإساءة إلى سمعته مما قد يؤثر على مصدر رزقه أو مكانته الإجتماعية بشكل سيء. و يزداد التشهير سوءا عندما يتعلق بشخصية عامة كالسياسيين. كما ظهرت عدة قضايا في المحاكم بسبب الكتابات أو المواد الإعلامية التي تتضمن حقداً على شخصـية معينـة ولكن القضايا التي تنظر فيها المحاكم هي تلك التي تتضمن إساءة متعمدة و تزوير للحقائق وربما التلفيق في الوثائق والمستندات بهدف النيل من شخصية إنسـانٍ مـا. ففـي عـام 2007م إضطر أحد الإعلاميين الكبار إلى الاستقالة من عمله بسبب استخدامه وثائق مزورة من غير أن يعرف بأنَّها مـزورة، وكانـت هـذه الإسـاءة مُوَجَّـه للـرئيس الأمـريكي نفسـه. وفي عـام 1979م أصدرت المحكمة قراراً يقضي بحجب المعلومات عـن الصـحافة وذلـك ضـمانا لحقـوق المـتهم بالحصول على محاكمة عادلة. وبلغ أمر الإساءة للشخصيات العامة والخاصة حَدَّاً كبيرا إضطر الحكومة إلى إصدار قانون يجـبر محطـات التلفـزة التـي تَعَـرَّض مـن خلالهـا أحـد الأشـخاص للإساءة أن تُعطي المتضرر وقتـا كافيـا للـدفاع عـن نفسـه في نفـس المحطـة (Erikson and Tedin, 2010; Herrnson, 2007).

سادساً: حرية الإجتماع وتقديم إلتماس إلى الحكومة

وضح التعديل الأول من الدستور أنَّ جميع المواطنين الأمريكيين لهم حـق الإجـتماع و تكوين مؤسسات وجمعيات. ولكن محكمة العدل العليا قررت أنَّ التمتع بهذه الحقوق يجب أن يكون لأهداف سلمية يوافق عليهـا القـانون (Bloomfield, 2000). وبنـاءا عـلى هذا الحكم فإنَّ تجمعات أفراد العصابات في الشوارع loitering يظل قانونياً حتى اللحظة التي تقوم فيها هذه العصابات بارتكاب مخالفات يعاقب عليها القانون مثل الإعتداء عـلى

الآخرين. و ينطبق نفس المبدأ على اجتماع المـواطنين عـلى الشـابكة (الانترنـت) في تجمعـات مثل فيس بوك Face Book و تويتر Twitter.

سابعاً: حرية الإستمتاع بالخصوصية Privacy Right

لم يُوَضِّح الدسـتور بشـكلٍ صريـح جوانـب الخصوصـية و إنمـا بقيـت عامـةً و عُرضـةً للتفسيرات المختلفة. و يبقى التساؤل مسـتمراً و الجـدلُ قائمـا حـول المفاضـلة بـين التفـريط بحرية الخصوصية من أجل تحقيق أمن المجتمع أو التمسك بالحرية الشخصية حتى لو كـان في هذا التمسك إضرارٌ بالمصلحة العامة. فبعـد عـام 2001م ثـار الجـدل مجـدداً حـول مـدى قانونية تَعَدّي الحكومة على خصوصية المواطنين و قراءة رسـائلهم والتنصـت عـلى مكالمـاتهم الهاتفية بحجة رغبة الحكومة بحماية المجتمـع مـن الإرهـاب الـدولي (Dye, 2005; Pevar, 2002).

كما ثار الجدل أيضـاً حـول حـق المـرأة الحامـل بإسـقاط جنينهـا مقابـل حـق الجنـين بالحصول على حماية القانون و سلامة روحه باعتباره مواطنا أمريكيا. وفي عام 1973م قـررت محكمة العدل العليا في قضية Roe vs. Wade بأنَّ من حق المرأة الحامل إسقاط جنينها قبل إكماله الشهور الثلاثة الأولى و ذلك بعد التنسيق مع الطبيب المشرف. أما إذا أرادت إسـقاطه بين الشهر الرابع و الشهر السادس فيجب إجراء عمليـة الإجهـاض عـلى يـد أخصـائي مُـرَخَّص بمزاولة المهنة. أما بعـد الشـهر السـادس فـلا يجـوز الإجهـاض بالطفـل (Ross et al., 1993; Strum, 2002). كما ثارت عـام 1976م إشـكالية حـول حـق المـواطن المـريض بإنهـاء حياتـه بطريقة هادئة. و في عام 1997م قررت المحكمة أنَّ إنهاء حياة الإنسان هـي جريمـة لأنَّ فيهـا إعتداء على الحرية العامة، و أنَّ للولايات المختلفـة الحـق في تقريـر مـا إذا كـان إنهـاء حيـاة الإنسان لنفسه مسموحا.

ثامناً: حق المتهمين

المتهمون لهم حق دسـتوري بـأمرين إثنـين هـما الحـق في الحصـول عـلى إجـراءات قانونية Due Process عادلة وحق الحصول على محاكمة عادلة Fair Trial. وهذا يعني أنَّ للمتهم حق الحصول على محاكمة قانونيـة وتوكيـل محـامي ليـدافع عنـه. أمـا حقـوق

المتهم فتشمل ما يلي (Hendricks et al., 1996; Simone and Kymlicka, 2001; Kammen, 2001):

1- حق الحصول على مذكرة للإعتقال Writ of Habeas Corpus وهي حق المتهم بمعرفة سبب الإتهام المُوجهة له قبل قيام الحكومة بإعتقاله.

2- الحصول على محاكمة سريعة.

3- حق توكيل محامي.

4- حق الحصول على فرصة للخروج من السجن بكفالة معقولة.

5- حق البقاء صامتا لحين توكيل محامي.

أما حقوق المتهم في المحكمة فتشمل ما يلي:

1- الحصول على محاكمة سريعة أمام لجنة القضاة.

2- الحق في الحصول على هيئة محلفين محايدة.

3- الحصول على محاكمة تسودها أجواء الحيادية بعيدا عن الخوف والعنصرية والتدخلات الخارجية.

4- الحق في رفض إتهام الشخص لنفسه.

5- الحق في الحصول على عقوبة غير مفرطة.

6- الحق في استئناف الحكم الصادر ضده.

7- الحق في عدم إنزال عقوبتين لنفس الجرم.

نرى هنا كيف تطورت الحريات المدنية عبر العصور و كيف ترجمت الحكومة الأمريكية و المجتمع الأمريكي هذه الحريات على أرض الواقع. و قد عرفنا الدور الهام الذي لعبته المحاكم في تفسير الحريات المدنية و معانيها. و في الفصل التالي سوف نتعرَّف على مجموعةٍ من الحقوق الأساسية للمواطنين الأمريكين كما وردت في الدستور، و هي الحقوق المدنية التي إنبثقت من المادة الرابع عشرة من الدستور الأمريكي.

الفصل التاسع

الحقوق المدنية

في الولايات المتحدة

American Civil Rights

الفصل التاسع

الحقوق المدنية

American Civil Rights

تمهيد

تتشابه الحقوق المدنية مع الحريات المدنية، إلا أنَّ الحريات المدنية هي الأكثرُ أصالةً و شموليةً لأنها تستمدُ شرعيتها مباشرةً من الأسس الأخلاقية في الدستور الأمريكي بالإضافة إلى الإحساس الإنساني بضرورات الحرية التي منحها اللـه للبشرية، كما أنَّها حريات ممنوحة لجميع الناس الذين يعيشون على أرض الولايات المتحدة الأمريكية. أما بالنسبة للحقوق المدنية فهي خاصة بالمواطنين الأمريكين بالدرجة الأولى. و في هذا الفصل سوف نتعرَّف على جوانب مختلفة من الحقوق التي منحها المُشَرِّع للمواطنين الأمريكيين في مراحل مختلفة من تاريخ الدولة.

مسألة الأقليات العرقية:

يُعتبر المواطنون الأمريكيون الأصليون (الهنود الحمر كما إعتاد الناس على تسميتهم) بالإضافة إلى المواطنين من أصول إفريقية هم أكثرُ الأقليات العرقية تعرضاً لانتهاكات الحقوق المدنية. و نظراً لأنَّ المجتمع الأمريكي من أصل إفريقي (السود) هم الأكثر عدداً اليوم مقارنةً بالسكان الأصليين، فسوف نُرَكِّز الحديث هنا على السود.

لقد بدأت معانات الأفارقة الأمريكيين منذ القرن السابع عشر الميلادي مع بدايات تجارة العبيد بين إفريقيا و أوروبا وأمريكا. ويُطلَق على هذه الأقليَّة عدة أسماء منها الأفارقة الأمريكيين و السود و ايبونكس. لكن يُفَضِّل الكثيرون منهم تسمية السود نسبة إلى لون بشرتهم. وقد حرم الآباء المؤسسون هذه الأقليَّة وأقليات غيرها كالنساء من حقوقهم على اعتبار أنَّ المواطنة كانت بالنسبة لهم مرتبطة بملكية الأرض، فَمَن لم يملك أرضاً لم يُعتبر حينئذٍ مواطناً أمريكياً. و لأنَّ السود كانوا عبيداً فهم لم يملكوا أرضاً و لا عقاراً و بالتالي فقد تم إستثناء غالبيتهم العظمى من الحماية الدستورية.

ويجب التفريق بين مصطلحين هما الحقوق المدنية civil rights والحريات المدنية civil liberties، و هما مصطلحان مترابطان ويوضحان الحقوق الأساسية للمواطنين وفيما يلي مقارنة بينهما:

جدول رقم (9)

مقارنة بين الحقوق المدنية و الحريات المدنية

الحقوق المدنية	الحريات المدنية
انها مجموعة حقوق يجب على الحكومة حمايتها	انها مجموعة قيود يجب على الحكومة التقيد بها
انها توضيح لما يجب على الحكومة فعله	انها توضح ما لا يجوز للحكومة فعله
أساسها الدستوري هو التعديل الرابع عشر من الدستور(الحماية المتساوية بموجب القانون)	أساسها الدستوري هو التعديلات العشرة الأولى من الدستور (Bill of Rights)

من الجدول السابق نلاحظ أنَّ الحقوق المدنية هي حقوق للمواطنين يجب على الحكومة حمايتها كحق المساواة بين الأجناس، بينما تكون الحريات المدنية قيوداً عامة على نشاط الحكومة و لا يجوز التعَدّي عليها و ذلك كحرية التعبير التي لا يجوز للحكومة منعها و تقييدها. لكن هذا كلّه في واقع الأمر يظلُّ كلاماً قانونياً قد تتجاوزه الحكومة في كثيرٍ من المناسبات... فالحكومة الأمريكية في حقيقة الأمر لا ترى في نفسها أنها مُلزمة بالتقيد بهذه الحريات و الحقوق. و قد رأينا في الفصل السابق كيف أنَّ الحكومة الأمريكية قد خرقت الكثير من الحريات كحرية التعبير لأسبابٍ كثيرة كدعوى حماية الأمن القومي. إلا أنَّ القانون يجعل حماية الحقوق المدنية من مسؤوليات الحكومة و يجعل من هذه المسؤولية واجباً أخلاقياً بالإضافة إلى قانونيته. في المقابل، فإنَّ الحريات المدنية هي إطارٌ عام ذو صبغة أخلاقية لعمل الحكومة. أخيراً، فالحقوق المدنية جاءت كلها ضمن جزءٍ واحدٍ من الدستور ألا وهو التعديل الرابع عشر بينما ضمنَ الدستور الحريات المدنية في أكثر من عشرة بنود دستورية تفصيلية مما قد يُعطي هذه الحريات قوةً أكبر من قوة الحقوق المدنية. و في حقيقة الأمر فإنَّ المجموعتين -الحريات المدنية و الحقوق المدنية - لا تستند إلى بنودٍ أصيلةٍ في الدستور الأمريكي مما يجعلها حقوقاً و حرياتٍ ضعيفة نسبياً

إذ يُطالب الكثيرون من الأمريكيين المتعصبين و قادة الرأي إلى إلغاء التعديلات الدستورية التي تستند عليها الحقوق و الحريات المدنية و يطالبون بضرورة الرجوع إلى الدستور الأصلي الذي وافقت عليه جميع الولايات دون أية تعديلات. و الخطورة في هذا الطرح لا يأتي من تطرفه فحسب و إنما من إمكانية تحوله إلى واقع عملي فيما لو استمرت الحكومة الأمريكية و النخب السياسية في الدولة في إنتهاك حقوق المواطنين.

الخلفية التاريخية للحقوق المدنية:

بحسب الإتفاق الدستوري الذي قدمه وفد ولاية كناتيكيت للكونغرس القاري في السنوات التي تلت 1780م كان السود (العبيد في ذلك الوقت) يُعتبرون ثلاثة أخماس البيض. أي أنَّ المواطن الأمريكي الأبيض هو مواطن (شخص) كامل بينما المواطن الأسود هو ثلاثة أخماس مواطن أي شخص ناقص (Witt, 1988). و كان لقرار محكمة العدل العليا سنة 1857م في قضية Dread Scott vs. Sanford الدور المفصلي في مأسسة التمييز العنصري ضد السود عندما قررت أنَّهم غير مواطنين أمريكيين بل عبيد وبالتالي لا تشملهم حماية الدستور. وفي عام 1863م بعد أن انتهت الحرب الأهلية الأمريكية (1861م-1863م) أعلن الرئيس الأمريكي أبراهام لينكولن إعلان تحرير السود Emancipation of Proclamation وبعدها وافق الكونغرس على قبول التعديلات رقم 13 إلى رقم 15 من الدستور والتي أنهت دستورية العبودية، أي أصبح بعد ذلك العبيد أحراراً و أصبحت العبوديةُ ممارسةً محظورةً رسمياً (Dietz and Walters, 2006). لكن بالرغم من هذه التطورات الهائلة إلا أنَّ السود ظَلّوا يتعرضون للتمييز الممنهج.

وبين عامي 1865م-1875م تبنى الكونغرس عدة تشريعات تضمن الحقوق المدنية للسود. فمثلاً، تضمن قانون الحقوق المدنية لسنة 1866م ما يلي (Levy, 1972; Dye, 2005):

1- منح الجنسية الأمريكية لأي شخص يولد على أرض الولايات المتحدة.

2- أعطى السود الحماية المتساوية والكاملة أمام القانون.

3- أعطى الحكومة الإتحادية ممثلة بشخص الرئيس الحق في استخدام الجيش لفرض تطبيق هذا القانون.

وقد أعطى قانون الحقوق المدنية لسنة 1870م حق التصويت في الإنتخابات لجميع المواطنين بغض النظر عن عرقهم أو لونهم. و أعطى قانون الحقوق المدنية لسنة 1872م الحكومة حق تجريم كل من يحاول أخذ أو سلب أية حقوق دستورية من السود أو غيرهم من المواطنين (Dye, 2005). لكن بقيتْ هذه القوانين غير فاعلة و لم تؤدي إلى حماية حقوق السود تحديدا. و يمكن إرجاع أسباب فشل هذه القوانين إلى عدة عوامل أهمها الثقافة المتجذرة في المجتمع و التي تميز بين الأعراق، و إستمرار المحكمة بإصدار قرارات ذات طابع عنصري، و أخيراً شعور الكثيرين من مواطني الولايات الجنوبية بأنَّ هذه القوانين كانت تدخلاً سافراً في شؤونهم الداخلية.

يُعتبر قرار المحكمة عام 1892م في قضية Plessey vs. Ferguson القرار الفيصل الذي أسس لمبدأ الفصل العنصري في الولايات المتحدة (Gerston, 2007). فقد قررت محكمة العدل العليا أنَّ المواطنين يمكن أن يكونوا متساوين في الحقوق و الواجبات دون أن يكونوا متصلين مع بعضهم البعض، أي يمكن الفصل بين الأعراق المختلفة دون الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين. و أصبح مبدأ "مفصولون ولكن متساوون Separate-but-Equal" هو فلسفة الحكومة و المجتمع و الادارة العامة لفترة تزيد عن خمس وسبعين سنة و ذلك حتى صدور قانون الحريات المدنية لعام 1964م. و كان أحد ابشع ممارسات الفصل العنصري هو التمييز ضد السود في الإنتخابات و منعهم من المشاركة السياسية تحت ذرائع عديدة منها ما يلي (Napolitano, 2009; Cassel, 2004):

1- الفصل في أماكن الإقتراع بين السود والبيض.
2- قيام الأحزاب السياسية بتبني ما يعرف بالمؤتمر الحزبي الأولي للبيض White Primaries و هي تجمعات اقتصرها البيض على المواطنين البيض و استثنوا منها المواطنين السود.
3- تطبيق مبدأ السماح للمواطنين بالتصويت إذا كان جدهم قد شارك في الإنتخابات قبل الحرب الأهلية، وهو ما عُرف بمبدأ Grandfather Clause.
4- فرض ضريبة خاصة على كل من يريد المشاركة في التصويت.

5- إجراء مقابلات و امتحانات تقيس المعرفة التاريخية والسياسية لكل من يريد المشاركة في الانتخاب.

في عام 1950م أصدرت محكمة العدل العليا أحكاماً تقضي بأنَّ الفصل العنصري بين الطلاب السود و البيض في الجامعات الحكومية هو أمر غير مشروع. و في عام 1954م، تبنت المحكمة قراراً هاماً جداً بخصوص قضية Brown vs. Board of Education of Topeka، حيث قررت المحكمة أنَّ الفصل بين الطلاب على أساسٍ عرقيٍّ يخالف الدستور و تحديداً يُخالف التعديل الرابع عشر منه (مبدأ المساواة بين جميع المواطنين). و في العام التالي، أصدرت المحكمة قراراً يقضي بضرورة التسريع بدمج المواطنين السود مع المواطنين البيض في جميع مجالات العمل و الدراسة و السكن، و لكن بالسرعة التي تراها الحكومة ممكنة (Howard, 1999). و هذا الجزء من القرار أعطى بعض المسؤولين حُجةً للإستمرار في عمليات الفصل العنصري بحجة أنَّ عملية الدمج مستمرة لكنها تحتاج إلى وقت أكبر مما أدى لبروز ظاهرة الإندماج البطيء relaxed integration. و عندما حاولت الحكومة فرض عملية الدمج و الإندماج، قام السكان البيض بالكثير من ردود الفعل العنيفة و الغاضبة.

في عام 1957م قام الرئيس دوايت ايزنهاور بتحريك الجيش الأمريكي (حرس الحدود) و أمره بفرض عملية الدمج عن طريق إجبار إدارة مدرسة في آركنسو Arkansas بفتح أبوابها لدخول طلاب سود إليها. و في عام 1962م، قام الرئيس جون كيندي بإرسال فرق من الجيش الأمريكي إلى جامعة مسيسيبي (University of Mississippi in Oxford, Mississippi Ole Miss) من أجل إجبار الجامعة على قبول طلاب سود و تسجيلهم للدراسة فيها. و في العام التالي، 1963م، قام كيندي بالشيء ذاته من أجل فرض سياسة دمج السود مع البيض في جامعة الآباما في تسكالوسا (University of Alabama in Tuscaloosa Dye, 2005, Ball, 2000). و توالت عمليات الدمج لتشمل وسائط النقل و المطاعم و أماكن العمل و السكن و غيرها.

بالرغم من أننا في العام 2011م إلا أنَّ الفصل العنصري ما يزال مستمراً. فقد أخذ الفصل العنصري حالياً طابعاً إختيارياً و غير مباشر بينما كان في السابق إجبارياً و

مباشراً بشكلٍ فظ. نلاحظُ في الوقت الراهن أنَّ نمط السكن و توزيع المساكن و تخطيط المدن و توزيع المدارس يؤدي إلى ظهور نمط من السكن الذي يغلب على سكانه إنتماؤهم إلى عرقٍ مُعين. إذ بحسب النظام التربوي الأمريكي، يقوم سكّان كل إقليم (يضم الإقليم مدناً و قرىً عديدة) بتكوين منطقة تعليميةٍ school districts، و كلُّ منطقةٍ تعليميةٍ لها إدارتها و موازنتها و سياساتها و نظام الضبط و التسجيل و سلطة وضع التشريعات و تنفيذها. بالتالي، فإنَّ تصميم الأحياء السكنية و تقسيم ولاية ما إلى مقاطعات و رسم حدودها بطريقةٍ معينة، سوف يعني تلقائياً أنَّ طلاب حيٍّ معين سيكونون داخل منطقة تعليمية "س" و تلقائياً كذلك سيكون هؤلاء الطلاب هم أبناء مواطنين ممن يسكن في نفس الأحياء المحيطة بالمدرسة (Ibarra, 2001). فإذا كان المواطنون البيض يُفضلون السكنى بجانب بعضهم البعض، و المواطنون السود يسكنون بجوار بعضهم البعض، فإنَّ مدارس الحي الذي يقطنه السود سيكونون طلاباً سود و طلاب المدرسة التي تقع في حي غالبيته هم من المواطنين البيض، فسيكون طلاب المدرسة من البيض. هذا النوع من الفصل العنصري قد لا يكون مقصوداً بذاته، إلا أنه النتيجة الطبيعيّة لنمط السكن و توزيع الأحياء السكنية. و بطبيعة الحال، طالما أنَّ لكل منطقة تعليمية موازنتها الخاصة التي تحصل عليها من ضرائب الدخل لسكان نفس المنطقة التعليمية، و موازنة كل مدرسة تكونُ بنفس حجم الإيرادات التي تجبيها إدارة المنطقة التعليمية من سكان الحي المحيط بالمدرسة، و طالما أنَّ متوسط دخل المواطن الأبيض هو أعلى منه للمواطن الأسود، فإنَّ موازنة المدارس التي يغلب عليها العرق الأسود ستكونُ أفقر من تلك التي يغلب عليها العرق الأبيض.

لقد تَنبهت الحكومة و المجتمع الأمريكي للمشاكل السابقة و المرتبطة بالفصل العرقي بين البيض و الأقليات المختلفة. لهذا، قام الكونغرس في واشنطن بوضع عددٍ كبير من التشريعات التي تمنع التصميم العنصري المقصود للمناطق و المدن و الأحياء. كما فرض الكونغرس عقوبات شديدة على كل مؤسسة عقارية يثبتُ أنها تبيع مساكنها أو تؤجرها لمواطنين من عرق معين دون غيره. بل إنَّ السياسة العامة للدولة تقتضي بأن لا يسأل أحد عن عرق الساكن أو الباحث عن سكن (Schwartz, 2010). و بالتالي، فإنَّ الحكومة تحاول القضاء على النمط السكني الذي يفصل بين الأعراق، إلا أنَّ هذه الجهود

لا تكونُ موفقة دوماً، مما يجعل مشكلة التمييز ضد السود خصوصاً و الأقليات العرقية الأخرى عموماً تستمر.

موجزٌ تاريخيٌّ لنيلِ الأقلياتِ حقوقِهِمْ المدنية:

لقد ساهمت خمسة عوامل على تحرر المجتمع الأمريكي و من ثَمَّ تحرر المواطنين السود من الإضهاد و التمييز العنصري وهذه العوامل هي:

السعي الدؤوب للمواطنين السود للتحرر:

لقد سعى المواطنون السود من أجل نيل حقوقهم. فقد بذلَ المجتمع الأمريكي الأسود جهوداً متواصلة و مُخلصة منذ أيام الإستقلال الأولى و حتى عام 1964م من أجل تحقيق هدف واحد هو الحصول على حق المواطنة الكاملة قانونياً من حيث التشريعات التي تكفل هذه الحقوق و تطبيقياً من حيث الممارسات و المعاملات اليومية الطبيعية و غير التمييزية (Napolitano, 2009).

العقلانية:

تأتي العقلانية كعاملٍ مساند حيث أظهر صانعو السياسة البيض في الكونغرس و البيت الأبيض خلال فترة الستينيات من القرن العشرين بالإضافة لفترات زمنية أخرى دوراً متفهماً و قادراً على قبول الأمر الواقع و إجبار الذات على قبول التغيير (Davidson and Oleszek, 2002).

دور المحكمة:

أمّا محكمة العدل العليا فكان لها دورٌ هام في هذا الأمر حيث أكدت قرارات قضاة المحكمة شرعية القوانين و الإجراءات التي اتخذها الكونغرس و الرئاسة الأمريكية مما أدّى إلى تَجَذُّر ثقافة المساواة و العدالة (O'Brien, 2000).

الظروف المحيطة:

كان للظروف الإقتصادية و السياسية و الإجتماعية التي عاشها المجتمع الأمريكي دوراً اساسياً في تهيئة الأجواء العامة لقبول المواطنين السود كعناصر فاعلة في المجتمع

و كجزءٍ أساسيٍّ منه (Birkland, 2005). فقد بنى السود إقتصاداً خاصاً بهم من تجارة و صناعة و خدمات كان لا بدَّ من إندماجها في الإقتصاد الكلّي للدولة و الإستفادة من القوة الشرائية للمستهلكين السود، علاوةً على أهمية أصواتهم الإنتخابية.

العوامل الخارجية:

كان للعوامل الخارجية و السياسة الدولية دورٌ في تهيئة الظروف السياسية لقبول التغيير الجذري في العلاقة بين السود و البيض في الدولة الأمريكية. فقد أظهرَ الصراع البارد بين المعسكر الشرقي بزعامة الإتحاد السوفيتي بعقيدته الشيوعية و المعسكر الغربي بزعامة الولايات المتحدة صاحبة العقيدة الرأسمالية أنَّ الولايات المتحدة لا تستطيع الإستمرار بالكيل بمكيالين فيما يتعلّق بإدانتها الشديدة لنظامي الفصل العنصري في جمهورية جنوب إفريقيا و الكبت السياسي و الإجتماعي في الدول الشيوعية بينما تمارس هي نفسُها التمييز العنصري و كبت حريات مواطنيها السود! بل إنَّ النشطاء السياسيين في الولايات المتحدة إعتادوا على إنتقاد الحكومة الأمريكية بسبب هذه الإزدواجية في المعايير. كما كانت حكومات الإتحاد السوفيتي تشير بكثير من النقد للتمييز العنصري داخل المجتمع الأمريكي و تتخذ منه مادةً خصبة لحملاتها الدعائية ضد الرأسمالية و دولها. فأرادت حكومة واشنطن أن تعالج هذا التناقض الذي تعيشه عن طريق إلغاء التمييز العنصري لديها للأبد. و فيما يلي ملخص موجز لأهم تطورات حركة نيل الحقوق المدنية مع التركيز على دور الكونغرس و المحاكم و البيت الأبيض و المواطنين السود، إذ لن يتم التوسع في شرح العوامل البيئية أو الخارجية التي أشرنا إليها في الفقرة السابقة من هذا الفصل.

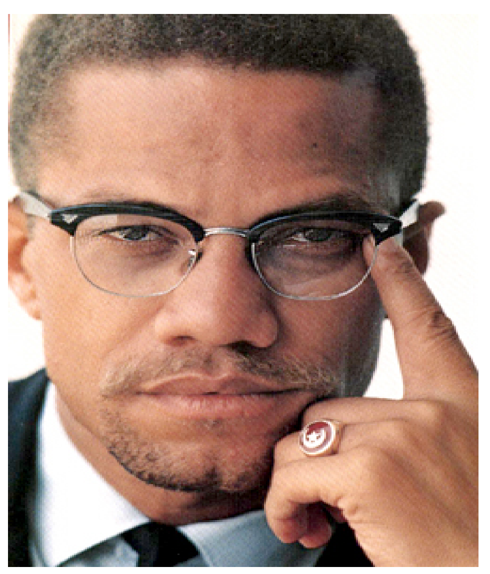
أحداثٌ و تطوُّرات:

بعدَ زيادة عدد الأصوات التي تدعو إلى إعطاء الأقليات حقوقهم، و مع تنامي الضغوط الشعبية و الحقوقية و التنظيمية التي كانت تهدف إلى مساواة الحقوق لجميع المواطنين الأمريكيين بغض النظر عن جنسهم أو عرقهم، فقد تطورت التشريعات التي تعطي السود المزيد من الحقوق. و رأينا فيما سبق كيفَ أنَّ قرارين هامين لمحكمة العدل العليا في قضيتي Brown vs. Board of Education عامي 1954 و 1955م قد

غَيَّرتا الكثير حول حقوق الأقليات. و تبعهما قرار محاكم ولاية الآباما عام 1956م و التي ألغت الفصل العنصري بين الطلاب في حافلات المدارس. و كانت هذه القرارات حافزاً لنشطاء و قادة حركة الحقوق المدنية Civil rights activists and leaders ليواصلوا مطالباتهم السلمية بمزيد من الحقوق.

من أهم القيادات التي ظهرت في المجتمع الأمريكي الأسود القياديان مارتن لوثر كنغ Martin Luther King, Jr. و مالكوم إكس Malcolm X (أو باسمه الأصلي مالك شباز Malik Shabazz). و كان لكل واحد منهما فلسفته التي يلتقي من خلالها مع فلسفة الآخر من حيث الأهداف إلا أنها تختلف عنها من حيث وسائل الوصول إلى هذه الأهداف. فبينما كان مالكوم إكس يدعو إلى استخدام القوة المشروعة لنيل حقوق السود، كان كنغ يطالب بنفس الحقوق لكن بأسلوب سلبي أشبه بأسلوب الهندي مهاتما غاندي و الذي يُقال بأنه قد تأثر به (Dye, 2005). و لذا، فقد أطلق الناس على كنغ لقب العم توم Uncle Tom لأنه مهادن. و أطلق الناس على إكس لقب سيد الهوية الوطنية للمواطنين السود لأنه صاغ الهوية القومية للأمريكيين السود و جعل اللون الأسود هو رمز تلك الهوية و محور إتحاد جميع أبنائها.


صورة مالكوم اكس
المصدر: www.wordpress.com



صورة مارتن لوثر كنغ
المصدر: www.myclassiclyrics.com



في عام 1963م قاد مارتن لوثر كنج و هـو أمـريكي أسـود مسـيحي المعتقـد (معمـداني Baptist) حركة الحقوق المدنية متوجاً نشاطاته بتنظـيم مسـيرة مليـون شـخص إلى واشـنطن تطالب بالحريـة للحصـول عـلى الوظـائف و الحريـة March to Washington . و في هـذه المسيرة ألقى كلمته المشهورة: عندي حلم "I have a Dream" و هو الشعار الـذي مـا يـزال الأمريكيون يرفعونه كلما تذكروا هذا الزعيم الأسود.

أما مالكوم إكس، فهـو أمـريكي أسـود مسـلم، و كـان يحمـلُ أفكـاراً ثوريـة و يطالـب بالقتال المسلح لنيل الحقوق المشروعة للشعب الأمريكي الأسود. لقد آمـن إكـس بـأنَّ السـود أقوياء و أنهم ليسوا بحاجـة لقبـول أنصـاف الحقـوق أو المهادنـة مـع البـيض، و إنَّمـا علـيهم الإتحاد و الإنتفاض ضد مغتصبي حقوقهم. و كان و ما يزال إكس هـو القائـد الثقـافي و الأب القومي لأبناء الهوية الأمريكية السوداء و ذلك لأنه كـان يشـدد عـلى فكـرة الثقافـة السـوداء Black Power و التي تقـوم عـلى نبـذ قـيم الخنـوع و الخجـل مـن اللـون الأسـود و ضرورة الإبتعاد عن الشعور بالذنب و العار بسبب التاريخ الإستعبادي للسود و الذي جعلهـم عبيـدا يباعون و يُشترون على أيدى الأمريكيين البيض. لقد دعا السيد إكس في بدايات حركته إلى نبذ البيض و كراهية ما فعلوه بالسود طيلة مئتي سنة أو يزيـد. إلا أنـه بعـد أن زار مدينـة مكـة المكرمة و أدى مناسك الحج، عرَف بأنَّ الإسلام دعا إلى المحبة و التعايش السلمي و المسـامحة و الصبر، كما أدرك أنَّ كثيراً من المسـلمين الـذين صـلى و حـجَّ معهـم كـانوا مـن ذوي الـبشرة البيضاء. فقد تغيرت أفكاره و عاد إلى الطريق المستقيم من جهة أنه نبـذ دعواتـه السـابقة و بدأ يدعو إلى التعاون مع البيض و الرأفة بهم و عـدم تحمـيلهم جميـع أخطـاء أسـلافهم مـن مـالكي العبيـد و تجـار النخاسـة البشريـة (Dyson, 1995; DeCaro, 1996). لقـد إكتسـب مالكوم إكس قيادته كرائد الهوية الأمريكيـة السـوداء و التـي قـام هـو بتعريفهـا و صـياغتها كهوية وطنية تجمع كل المواطنين السود بغض النظـر عـن توجهـاتهم الدينيـة أو الفكريـة أو حتى تباين درجات غمق أو إسوداد بشرتهم.

أمام هذا التحدي الكبير، كانَ أمام الكـونغرس الأمـريكي وضـعاً يكـاد ينفجـر داخـل المجتمع و يؤدي إلى حرب أهلية جديدة. و كان على الكونغرس و صانعي السياسة العامـة في واشنطن الإختيار بين قبول فلسفة مالكوم إكس أو قبول فلسفة مارتن لوثر كنج. فاختار الكونغرس فلسفة هذا الأخير لاعتبارات سياسية كثيرة منها أنَّ مطالبات كنج كانت تنحصر

بالحصول على حقوق مدنية، بينما طالبت حركة التحرر التي قادها إكس بأكثر من مجرد حقوق قانونية، و إنما أيضاً طالبت بحقوق تاريخية و سياسية و اجتماعية و ثقافية و مادية و معنوية.

وفي عام 1964م إتخذ الكونغرس قراراً شجاعاً جداً بتبنيه قانون لإلغاء جميع أشكال العنصرية. ففي قانون الحقوق المدنية الشهير Civil Rights Act of 1964 اعترف الكونغرس بأنَّ السود هم فعلاً مواطنون من الدرجة الأولى (على الأقل قانونياً) و أنَّ من حقهم التصويت في الإنتخابات و الترشح لجميع المناصب و الحصول على الحقوق المتساوية في جميع مرافق الحياة و التعليم و النقل و الأعمال و التعهدات و غيرها و ذلك في جميع أنحاء الدولة دون استثناء. ثم تابع الكونغرس شجاعته القانونية بتبني قانون لا يقل أهمية عن هذا القانون و ذلك بإسم قانون الحقوق المدنية للتصويت في الإنتخابات Civil Rights Act of Voting Act -1965 و هو القانون الذي ألغى و جَرَّمَ جميع أشكال التمييزالظاهر و المُبَطَّن و ألغى التعقيدات و العقبات التي كانَ يفرضها البيض سابقاً على النشاط الديمقراطي و السياسي للسود مثل إجراءات أجبارهم على الخضوع لفحص الأمية و إختبار المعلومات التاريخية و غيرها.

كما قام الكونغرس بإنشاء مؤسسة خاصة لمراقبة التوظيف في القطاع الحكومي لضمان عدم التمييز، و هي هيئة الفرص الوظيفية المتساوية(Equal Employment Opportunity Commission EEOC) و ذلك عام 1964م (Henry, 2007). و نظراً لحقائق التمييز المُبطن covert (غير المباشر) و المُرتبط بالتعليم و النمط السكني، فقد أصدر الكونغرس قانوناً عام 1968م يمنع بموجبه أي شكلٍ من أشكال التكتُّل العرقي في المساكن. بمعنى أنَّ قانون الحقوق المدنية Civil Rights Act of 1968 إختص بالسكن و فَرض إجراءات كثيرة تجنباً للتمييز ضد السود أو حتى ضد البيض أنفسهم في أية عمليةٍ من عمليات السكن من حيث التأجير أو البيع أو خلافه.

بهذه الحزمة من القوانين الصارمة و الشجاعة، قامت الحكومة الأمريكية بتغيير الثقافة العامة في المجتمع الأمريكي و أحدثت طلاقاً بين ماضي الدولة المليء بالعنصرية و الكراهية و الحقد إلى حاضر مشرق فيه الكثير من الإيجابية و حسن النوايا و الإستعداد

لقبول الآخر و التعاون و التكفير عن أخطاء الآباء و الأجداد. و قد أثبتت الإدارة العامة الإتحادية صدقاً كبيراً في ترجمة هذه التوجهات السياسية للكونغرس و لمحكمة العدل العليا و للبيت الأبيض. و ما تزال بحمد الله توجهات الحكومة الأمريكية الإتحادية تخطو بثبات نحو مزيد من المساواة و العدالة بالرغم من الكثير من الإنتكاسات الفظيعة للحقوق المدنية خلال بعض الحقب مثل تلك التي عانى منها جميع المواطنين الأمريكيين و خاصةً المسلمون منهم خلال فترة حكم بعض الرؤساء. و اليوم، نجد أنَّ السود خصوصاً و الأقليات عموماً، قد قطفوا ثمار حركات التحرر و جهود الآباء المؤسسين للحقوق المدنية. فمثلاً، نجد أنَّ من الأقليات العرقية و الدينية مَن هم قضاة justices في محكمة العدل العليا و وزراء و مدراء عاميين و شرطة و غيرهم. إلا أنَّ هذه الأقليات غير ممثلة تمثيلاً عادلاً (أي أنهم underrepresented) في (أ) مجلس الشيوخ حيث لم يستطع أكثر من مواطنين سود إثنين من أن يصبحا عضوين في المجلس منذ تأسيس الدولة، (ب) حُكام الولايات، حيث لا يوجد الآن أي حاكم أسود، و (ج) مدراء للمخابرات. لكن، كان فوز الرئيس الأسود باراك اوباما عام 2009 بالرئاسة نجاحاً منقطع النظير للمجتمع الأمريكي من ناحية تَغلبه على تاريخه العنصري و جدارته في تَجَرُّع الآم الماضي و المغفرة و النظر للمستقبل. كما كان قائد الجيش خلال حكم الرئيس بوش أمريكيا أسوداً و هو كولن باول Colin Powel، و هو شخصية متزنة و محبوبة نسبياً لدى الكثير من الأمريكيين. و مما يُسَجّل لصالح كولن باول هو إعلانه خلال توليه منصب قائد أركان الجيش الأمريكي بأنَّه يؤمن بقوة أنَّ التمييز ضد الإسلام و المسلمين في الولايات المتحدة مرفوض وبغيض و أنَّ هذا التمييز هو إمتداد للتمييز العنصري ضد الاقليات (Powell, 2003).

الحقوق المدنية لغير السود:

عاش الأمريكيون طيلة عمر الدولة الأمريكية في ظلِّ صراع بين البيض و السود، و نادراً ما أخذ الصراع أبعاده العلنية ضدَّ أجناس أو فئات أخرى من المجتمع الأمريكي الكبير. بل كانت معاناة المواطنين السود هي الواجهة التي تقبع خلفها معاناة الكثيرين غيرهم من عرب و آسيويين و لاتينيين و هنود حمر (مواطنين أصليين) و المورمون و

اليابانيين و غيرهم كثيرون. لهذا، فالحديث عن السود يكفي ليكون مثالاً للحديث عن تجارب غيرهم من المواطنين الأمريكيين المضطهدين.

لطالما عانى المهاجرون الجدد من إرهاصات التمييز ضدهم. و خلال أعوام التسعينيات من القرن العشرين المنصرم، قام بعض دعاة الحرية مثل جيسي جاكسون Jessy Jackson بتشكيل تحالف سمّاه تحالف قوس قزح من أجل الحصول على حقوق إقتصادية أفضل لجميع المستضعفين من سود و لاتينيين و نساء و غيرهم (Bardes et al., 2004; Cassel, 2004). و كان موقف الحزب الجمهوري من هذه المطالبات هو الدعوة إلى ضرورة أن يقوم القطاع الخاص بأخذ مسؤولياته في ايجاد الوظائف و تحقيق العدالة الإقتصادية لأنَّ الحكومة غير مسؤولة عن هذا الخلل بين الأغنياء و الفقراء أو بين الأكثرية و الأقليَّة من المواطنين. أما الحزب الديمقراطي فكان يدعو إلى تدخّل الحكومة لتبني التشريعات و الإجراءات اللازمة لمساعدة الفئات الفقيرة.

لكن بالرغم من أنَّ الكونغرس أصدر تشريعات تحافظ على حقوق بعض فئات الأقليات و أهمها المهاجرين، إلا أنَّ مشاكل التمييز ما تزال موجودة. و يمكن التفكير بعدة أسباب محتملة لإستمرار هذه المشكلة و أهمها تضارب المصالح في المجتمع الأمريكي متعدد المصالح. فمثلاً، يعمل رجال الأعمال على تشجيع هجرة الأيدي العاملة الرخيصة إلى الولايات المتحدة حتى يقللوا من تكاليف الأعمال التي يقومون بها سواءا زراعية أم صناعية أم تجارية. و في الوقت ذاته، يحاول المحافظون منع الهجرة غير القانونية و يدعون لضرورة تقنين الهجرة القانونية بحيث لا يسرق المهاجرون فرص العمل من المواطنين الأمريكيين. لكن الحكومة تتعرض لضغوط من الطرفين؛ المؤيد و المعارض لسياسات الهجرة. فتلجأ الحكومة إلى حل هذه المعضلة عن طريق تبني عدة سياسات تكون أحياناً متناقضة لأنَّ الحكومة لا تريد أن تأخذ موقفاً حازماً ضد هذا الطرف أو ذاك، إضافةً إلى أنها هي نفسها مستفيدةٌ في كِلْتَيّ الحالتين. فهي تجمع ضرائب أكبر من رجال الأعمال عندما تزدهر أعمالهم و تزيد إستثماراتهم، و في الوقت ذاته فإنها تحصل على أيدي عمل رخيصة لأنشطتها المختلفة لأنها هي أيضاً تقوم بأنشطة زراعية و صناعية و تجارية و خدمية بشكل مباشر أو غير مباشر (عن طريق التعاقد و الخصخصة) و لذلك فهي تحتاج إلى أيدٍ رخيصة و دون أن تضطر لإنفاق المال على التأمينات الصحية

والتقاعد لعمالها فيما لو كانوا مواطنين أمريكيين و ليسوا من العمال المهـاجرين (Andreas, 2000; Borjas, 2001).

ولمشكلة المهاجرين جانب ثقـافي. فمنـذ عـام 1977 م يُشـكِّل المهـاجرون مـن أمريكـا اللاتينية حوالي ثلثي العدد الكلي للمهاجرين إلى الولايات المتحدة. و يتميز هـولاء اللاتينيـون بأنهم متجانسون ثقافياً إلى درجةٍ كبيرة مـن حيـث الـدين و المـذهب و العـادات و اللغـة و الظروف المعيشية. و بالرغم من أنَّ الكثير من الأمريكيين يطلق إسم "مكسـيكي" عـلى جميـع المهاجرين من أمريكا الجنوبية، إلا أنهم حقيقةً ليسو جميعهم مكسيكيين!! فمـنهم الكـوبي و الاوروغوائي و الأرجنتيني و البنمي و غيرهم. لكـن التسـمية بِ "المكسـيكي" تعكـسُ حقيقـةً ثقافية يعيها المواطن الأمريكي ألا و هي إشتراك كل هـؤلاء المهـاجرين بالثقافـة الهسـبانية أو الإسـبانية Hispanic أي أنهـم يتكلمـون اللغـة الإسـبانية (بلهجـات متعـددة طبعـاً) و أنهـم كاثوليك و فقراء و كثيرو العدد. و يخشى الكثـير مـن الأمـريكيين عـلى ثقـافتهم ذات الطـابع الأنجلو سكسوني Anglo-Saxon و على قيمهم ذات الطابع المسيحي البروتسـتنتي. و بلغـت مخاوف هؤلاء مـن سـيطرة الثقافـة اللاتينيـة عـلى المجتمـع الأمـريكي إلى مطالبـة الحكومـة الإتحادية بسن تشريعات تجعل اللغة الإنجليزية هي اللغة الرسمية في الدولة و في كل ولايـة (Hunter and Wolfe, 2006).

و بسـبب ارتفـاع نسـبة المواليـد بـين المهـاجرين اللاتينيـين، فـإن جهـات كثـيرة في الحكومة و المجتمع يخشى أن يتحول المواطنون البيض إلى أقلية داخل دولـتهم. و يتوقـع الكثيرون تنامي عدد السكان المتحدثين بالإسبانية ليصبحوا أكثريـة خـلال أقـل مـن سـتين سنة، فحتى الآن أصبح اللاتينيون هم الأقليَّة الأكبر حجماً في الدولة بعد أن اخـذوا مكـان السـود فأصـبحوا يشـكلون الآن حـوالي 14% مـن الحجـم الكـلي لعـدد سـكان الولايـات المتحـدة الأمريكيـة (US Census, 2006). و لا تشـمل هـذه النسـبة سـوى المـواطنين اللاتينيين ممن يحمل الجنسية الأمريكية. و لو تمت إضافة أعداد المقيمين غـير الشرعيـين لزادت هذه النسبة كثيراً. كما يطالب الكثيرون من المواطنين البيض و السود و من بعـض الأعراق الأخرى الحكومة بضرورة حماية المجتمع الأمريكي من المهاجرين اللاتينيين الذين يأخذون فرص العمل من المواطنين الآخرين نظراً لأنَّ المهاجرين لا يدفعون ضرائب دخـل و كثيراً ما يسكنون في بيوت مزدحمة حتى يُقللوا مـن مصـاريفهم وبالتـالي فهـم يقبلـون

بالأجور المتدنية. هـذا بالإضـافة إلى شـكوى المـواطنين الأمـريكيين مـن أنَّ معظـم المهـاجرين الجدد – شرعيين و غير شرعيين – يقومون بتحويل معظم دخلهم المـادي إلى بلادهـم الأصـلية فيحرمون بذلك الولايات المتحدة و بنوكها من جني بعض مكاسـب العمالـة الوافـدة إليهـا. و يخشى الكثيرون من أساتذة الجامعات و السياسيين من تلاشي التناغم العرقي في الدولة، حيث يشير الكثير منهم إلى حوادث العنف العرقـي باعتبارهـا مـؤشراً هامـاً لتنـامي ثقافـة المحـاور العرقية بحيث يتجمع السكان الذين ينتمـون لـنفس العـرق في أحيـاء خاصـة بهـم، فظهـرت نتيجةً لذلك أحياء للصينيين و أحياء للكوريين و أحياء للعرب و أحيـاء للمكسـيكيين و هكـذا دواليك (Hunter and Wolfe, 2006).

المرأة كأقلية في المجتمع:

كانت المرأة في المجتمع الأمريكي خلال فترة تأسيس الدولة مواطناً نـاقص الحقـوق لأنَّ القانون و العرف حينذاك كانـا يربطـان المواطنـة بملكيـة الأرض. و عنـدما كانـت المـرأة غـير مسموح لها بالتملك الفردي فلم تكن مُطالبـة بـدفع ضرائـب عـن أملاكهـا مـن العقـارات، و هكذا كان غير مسموح لها المشاركة السياسـية. لكـن تَغـيَّرت هـذه المعاملـة الماديـة النفعيـة utilitarian للمرأة عبر السنين. و في عام 1920م نالت المرأة الأمريكية حقوقهـا السياسـية. و وصل الأمر إلى أن ترشح إمرأة (هيلاري كلينتون) نفسها لرئاسة الولايات المتحدة عـام 2009-2008م. و لا بدَّ من الإشارة هنا إلى أنَّ الدستور الأمريكي لم يخـصّ المـرأة بشيء، سـواء بكتابـة بنود لصالحها أو ضدها. كما ترك الدستور الأمر إلى حكومـة كـل ولايـة لتقـرر بنفسـها إذا مـا كانت تريد إعطاء حقوقاً ما للمرأة في تلك الولاية أم لا. لهذا، فلم يكن للتمييـز الجـنسي ضـد المرأة أي مبرر دستوري. و هذا هو الفـرق الأسـاسي بـين التمييـز الـذي مارسـه المجتمـع ضـد السود و التمييز الذي مارسه ضد المرأة. و يبين الجدول رقم (10) سنوات حصول النساء عـلى حقوقهن السياسية في بعض دول العالم:

جدول رقم (10)

مقارنة تاريخ حصول المرأة على حقوقها السياسية في العالم

المكسيك:1953	ايطاليا:1945	المانيا:1919	نيوزلاندا:1893
مصر:1956	اليابان:1945	الولايات المتحدة:1920	استراليا:1902
كينيا:1963	الأرجنتين:1947	جنوب افريقيا:1930	النرويج:1913
سويسرا:1971	الهند:1950	البرازيل:1932	بريطانيا:1918
الأردن: 1920	اليونان:1952	فرنسا:1944	كندا:1918

المصدر: Bardes et al., 2004; Jillson, 2011

لقد أسست النساء جمعيات خاصة لهن و طالبن و ما يزلن يطالبن بحقوق كثيرة. ففي عام 1966م تأسس الإتحاد العام لسيدات الأعمال و كذلك المنظمة الوطنية للمرأة (National Organization for Women NOW). و هذه المنظمات هي نتاج لحركة نسوية متطرفة نوعاً ما من جانب المبالغة في مطالبة قادتها من رائدات الحركة النسوية مثل بيتي فيريدان Petty Friedan و التي نشرت كتاباً شهيراً يلخص مطالب النساء بإسم: الغموض الأنثوي Feminine Mystique عام 1963، فكان بمثابة دليل عمل للحركة النسوية و نشاطاتها (Collins, 1999; Lawes, 2000).

من نتائج حركات التحرر النسوية أن زادت أعداد النساء في الكونغرس و في جميع الوظائف السياسية. كما أصبحت المرأة تحتل أكثر من نصف وظائف القطاع العام على المستويات الإتحادية و المحلية. و تحتمي المرأة بالقوانين و التشريعات التي تُحَرِّم التمييز على أساس الجنس (LeMay, 2006). و بالتالي، فقد نالت المرأة فرصاً حقيقة للتنافس مع الرجال على الوظائف بجميع أنواعها و مستوياتها. و حتى انتخابات الكونغرس النصفية في شهر تشرين أول أكتوبر عام 2010م كانت رئيسة حزب الأغلَبية في مجلس النواب الأمريكي هي السيدة نانسي بلوسي Nancy Pelosi و التي خدمت منذ سنوات طويلة في هذه المؤسسة التشريعية الهامة. كما تم تعيين السيدة هيلاري كلينتون وزيرةً للخارجية منذ عام 2009م و قبلها السيدة كوناليزا رايس، و امرأة أخرى سفيرة للولايات المتحدة في الأمم المتحدة و غيرها الكثير من المناصب السياسية و الإدارية التي

شغتلها نساء. فالوظائف الحكومية و السياسية التي تحتلها المرأة اليوم لا يمكن عدّها لكثرتها ناهيك عن ما تحتله من مناصب عالية في القطاع الخاص و القطاع غير الربحي.

ظهرت مشاكل كثيرة مرتبطة بتزايد أعداد النساء في جميع الأنشطة الإقتصادية و أهمها مشكلات التحرش الجنسي و الرواتب و التقدم الوظيفي. و يؤثرُ التحرش الجنسي sexual harassment اليوم على الجميع بعد أن كانت النساء فقط هم الضحايا الرئيسيون، فقد يكون الآن المُعتَدى عليه (الضحية) هو رجل أو إمرأة على حدٍّ سواء، كما قد يكون الجاني ذكراً أو أنثى. و قد أصدرت محكمة العدل العليا عام 1998م قراراً يقضي بضرورة أن يأخذ صاحب العمل أو المدير جميع الإجراءات و الإحتياطات اللازمة لمنع حدوث التحرش الجنسي داخل مؤسسته. و إذا ما فشل المالك أو المدير بالإلتزام بهذا القانون، فإنَّ المؤسسة ككل سوف تُعتبر شريكة في جرم التحرش و يترتب عليها تعويض المجني عليه أو المجني عليها (Lawes, 2000; Collins, 1999).

كما ظهرت مشكلة الفروقات المالية بين رواتب الرجال و النساء. فرغم قيام الجنسين بنفس الأعمال، ما تزال الكثير من المؤسسات تقوم بإعطاء الرجال رواتب و إمتيازات أكثر مما تُعطيه للنساء. و أحياناً تكون رواتب الطرفين متساوية إلا أنَّ الرجال ينالون إمتيازات جانبية تجعل من أجورهم الكُليَّة أو الإجمالية أعلى من تلك الممنوحة للنساء.

و توجد مشكلة عملية قديمة و حديثة في نفس الوقت هي مشكلة تُسمى بالسقف الزجاجيglass ceiling و الجدران الزجاجية(glass walls Henry, 2007; Dye, 2005). فالجدران الزجاجية هي تشبيه مجازي يشرحُ لنا كيف أنَّ بعض المؤسسات لا تُعطي المجال للمرأة العاملة لتحصل على فرصٍ لتطوير نفسها وظيفياً. أي أن بعض النساء لا يتمكنَّ من الإنتقال من وظيفة إلى أخرى أو من قسم إلى قسم أفضل منه و بذلك تظلُّ المرأة العاملة محصورةً في عدد قليل من الوظائف رغم جاهزيتها لإستلام وظائف أخرى بنفس المستوى الوظيفي إلا أنها أكثر تنوعاً و ربما جاذبية من ناحية مهنية. فأحياناً كثيرة تقوم إدارة مؤسسة ما (و التي غالباً ما يسيطر عليها رجال) بمنع المرأة من الإنتقال من وظيفة إلى أخرى و ذلك تحت ذرائع كثيرة مثل أنَّ المرأة لا تصلح إلا لنوع معين من

الوظائف كالوظائف الكتابية. أما السقف الزجاجي فهو تشبيه لوضع المرأة العاملة التي ترى أمامها فرصاً للترقية و التقدم الوظيفي و القيادي، لكنها لا تستطيع إختراق الحاجز الوهمي الذي يفصلها عن تلك الوظائف فتظل تشغل وظائف بسيطة و غير قيادية لسنوات طويلة. و ترتبط هذه المشكلة بمشكلة هيكلية أخرى و هي أنَّ الوظائف التي تنحصر بها المرأة هي أعمال كتابية لا تدفع أجوراً مجزية للموظف مما يُبقي النساء أقلُّ دخلاً من الرجال.

الحقوق المدنية لفئات أخرى من المجتمع الأمريكي:

سياسة الحقوق المضمونة و أثرها على المواطنين السود:

تُعتبر السياسة العامة الرئيسية التي تحمي جميع الأقليات في الولايات المتحدة هي سياسة الحقوق المضمونة Affirmative Action. و هذه السياسة هي أشبه ما تكون بسياسة المكرمة الملكية أو المكرمة الأميرية أو الإرادة السلطانية التي تُعطي إمتيازات معينة لفئة معينة من أفراد المجتمع إما لأنهم فقراء أو مُهَمَّشون أو يسكنون في مناطق نائية. و قد صدرت تشريعات هذه السياسة الكبيرة عام 1965م مع تَبَني الحكومة لتشريعات الحقوق المدنية الأخرى كقانون الحريات لسنة 1964م و الذي أنهى سياسة الفصل العنصري. وقد قام الرئيس ليندون جونسون في عام 1964م بإصدار تعليماته بأن تقوم الحكومة بتبني مجموعة من السياسات التي تهدف إلى تعويض remedial الأقليات و خاصةً السود عن العذابات و التفرقة التي عانوها و ما لحقهم من تأخر ثقافي بسببها (Napolitano, 2009). و بدأت هذه السياسة كسياسة صغيرة كانت تهدف إلى فتح أبواب الجامعات لإعطاء السود فرصاً لنيل درجات علمية و ذلك عن طريق حفظ أو حجز نسبة معينة من المقاعد الدراسية في كل جامعة للطلاب السود. هذا يعني أنَّ هؤلاء الطلاب لا يتنافسون مع الجميع للحصول على قبول جامعي كما يحدث مع بقية الطلاب، بل يتنافسون مع أقرانهم من السود على عدد المقاعد المحجوزة لهم. ثم توسعت هذه السياسة حتى أصبحت تغطي الآن مجالات الدراسة و العمل و التوظيف و الترقيات و التعهدات و كل شيء. كما لم تعد السياسة قاصرة على السود، و إنما أصبحت الآن شاملة في حمايتها و منافعها جميعَ الأقليات، بل و للمواطنين البيض أيضاً إذا صادف وجود

موظف أو طالب أبيض كأقلية في و سط عدد كبير من السود (كأن يكون موظفاً في مؤسسة يغلب عليها موظفو الأقليات).

لقد تَعَرَّضت هذه السياسة للهجوم و الإنتقاد اللاذع من خلال القضية التي رفعها شاب أبيض على جامعة كاليفورنيا يَدَّعي فيها أنَّ الجامعة حرمته من الحصول على قبول للدراسة في كلية الطب فيها لأنه أبيض بالرغم من أنَّ ملفه أفضل بكثير من ملفات الطلاب السود الذين تَمَّ قبولهم في نفس التخصص في الجامعة (قضية Bakke vs. University of California) (Bardes et al., 2004). و قد قررت المحكمة أنَّ العِرق يجب أن لا يُستخدم كأساسٍ وحيد لقبول الطلاب في الجامعات. و بهذا القرار ضعفت سياسة الحقوق المضمونة و بدأت تتآكل شيئاً فشيئا.

و في عام 1995م، قررت المحكمة في قضية مشابهة (Adarand vs. Pena) أنَّ عِرق الشخص يجب أن لا يُستخدم كمعيار وحيد لقبول عروض الشركات عند التقديم لأخذ عطاءات الحكومة. كما قررت المحكمة إنَّ على المحاكم أن تنظر لكل حالة بشكل منفصل و شمولي بحيث لا يتم حجز أية حصص من التعهدات من أجل إعطائها للشركات التي يملكها مواطنون سود (Bardes et a; 2004, Dye, 2005). و نظراً لإتساع سياسة الحقوق المضمونة لتشمل أقليات غير المواطنين السود، فقد قام العديد من المواطنين بمطالبة الحكومة بإلغاء هذه السياسة من جذورها. كما احتجَّ آخرون على أنَّ هذه السياسة قد تسببت في حدوث مشكلة التمييز المضاد reversed discrimination.

التمييز المضاد:

التمييز المضاد هو سلوك غير مقصود بذاته، و إنما هو ناتجٌ عن ممارساتٍ سياسيةٍ و إداريةٍ تهدفُ في روحها إلى حماية الأقليات في المجتمع الأمريكي من أية محاولة لتهميشها أو سلبها حقوقها. و عادةً ما يكونُ المتضررُ من هذا التمييز المضاد هو أحد المواطنين من الغالبية البيضاء. فالسيد باكي Pakke في قضيته ضد جامعة كاليفورنيا إنما كان ضحية سياسة الحقوق المضمونة عندما قبلت الجامعة مواطناً من الأقليات في تخصص الطب و رفضت قبول السيد باكي. لهذا، كانت قرارات محكمة العدل العليا واضحةً في أنَّ أية حماية لمواطن ما يجب أن لا تؤدي إلى إلحاق ضررٍ بمواطنٍ آخر

(Ball, 2000). أي أنَّ قرارات المحكمة قد قيّدت و ضّيّقت نطاق تطبيق سياسة الحقوق المضمونة. و كانت هذه القرارات القضائية بداية لتشجيع بعض الولايات لتقوم بإلغاء العمل بسياسة الحقوق المضمونة. فمثلاً، قامت ولاية كاليفورنيا عام 1997م بإجراء استفتاء عام في الولاية حول إبقاء سياسة الحقوق المضمونة أو إلغائها، و هو ما سُميَ حينها بالمقترح رقم Proposition 129. و كانت نتيجة التصويت بنسبة عالية بضرورة إلغاء العمل بهذه السياسة. و كان التبرير السكاني (الديمغرافي) لإلغاء سياسة الحقوق المضمونة هو أنَّ ولاية كاليفورنيا تسكنها أعراق كثيرة لدرجة أنَّ التنوع العرقي و الثقافي فيها يجعل جميع الأعراق أقليات! فالسكان البيض لا تتجاوز نسبتهم 30% من سكان الولاية، و مثلهم السكان اللاتينيين، و كذلك السكان السود. فإذا تم تطبيق سياسة الحقوق المضمونة على جميع هذه الفئات، فما الفائدة منها إذا؟! ثم سلكت ولاية واشنطن في غرب الولايات المتحدة عام 1998م نفس مسلك كاليفورنيا و ألغت العمل بالسياسة.

حقوق كبار السن:

إنَّ المجتمع الأمريكي يشيخ حيث تتزايد معدلات المواطنين الذين يصلون إلى عمر التقاعد مما يزيد من نسبة الإعالة. و يعاني المجتمع من ظاهرة إقتصادية هي أنَّ جيل الطفرة الإقتصادية التي ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية، أو ما يُطلق عليها إسم فترة البيبي بومر baby boomer قد وصلت الآن سن التقاعد، و ليس هناك عدد كافي من الشباب القادرين على العمل و الذين هم فعلاً يعملون حتى تتمكن الحكومة من اقتطاع الضرائب من رواتبهم من أجل الإنفاق على المتقاعدين. و ستستمر هذه المشكلة في التزايد. (Dye, 2005).

إنَّ المتقاعدين بالرغم من مشاكلهم، إلا أنهم يحظون بقوة سياسية كبيرة تجعلهم قادرين على الضغط على الحكومة و استصدار قوانين تصب في صالحهم. و ينضوي أكثر من 40 مليون متقاعد أمريكي في نقابة خاصة بالمتقاعدين اسمها جمعية المتقاعدين الأمريكيين American Association of Retired People و هي نقابة بالغة التأثير على المُرَشَّحين و على صانعي القرار لأن أعضائها يمثلون قوة انتخابية عددية كبيرة تجعل من السياسيين يسترضوهم و يخطبوا ودّهم و يمنحوهم إمتيازات كثيرة حتى لو كان

ذلك على حساب فئات أخرى من المجتمع. و من جمعياتهم القوية الأخرى جمعية الاساتذة المتقاعدين National Retired Teachers Association.

و بالرغم من كل شيء، فإنَّ الكبار بالسن ما يزالون يعانون من التمييز ضدهم من حيث إمكانية حصولهم على وظيفة بعد التقاعد (ما يُسمى بالموظف العائد returning manpower)، و كذلك عند البحث عن سكن حيث يميل كثيرٌ من أصحاب العقارات إلى عدم تاجير أو بيع العقارات لكبار السن. و جديرٌ بالذكر أنَّ التشريع الرئيسي الذي يحمي كبار السن هو قانون منع التمييز في التوظيف على أساس العمر Age Discrimination in Employment Act و قد صدر في عام 1967م.

حقوق ذوي الإحتياجات الخاصة:

أما المواطنون أصحاب الإعاقات فهم فئة هامة في المجتمع و هناك مجموعة من التشريعات الخاصة بهم. كما أنهم مشمولون بحماية جميع القوانين التي تحمي الأقليات العرقية و النساء. بالإضافة إلى هذا، فهناك عددٌ من القوانين الخاصة بأصحاب الإعاقات مثل قانون إعادة التأهيل لعام 1973م Rehabilitation Act و قانون ضمان التعليم لجميع الأطفال ذوي الإعاقات لعام 1975م Education for All Handicapped Children Act. و القانون الأكثر شمولية و توسعاً في مواده و الأكثر عصريةً هو قانون الإعاقة لعام 1990م Americans with Disability Act و هذا القانون شامل بحيث وفَّرَ عدداً كبيراً من الحمايات للأشخاص ذوي الإعاقة من حيث فرص التعليم و التدريب و التأهيل و السكن و النقل و الرعاية (Dye, 2005; Levy and Rubenstein, 1996). و الجدير ذكره هنا أنَّ هذا القانون قد أجبر معظم المؤسسات و الهيئات الحكومية الإتحادية و المحلية على توفير قدرٍ معقول من الرعاية reasonable accommodation و أجبرها على إعادة تصميم الأبنية بحيث أصبحت كل بناية تُوَفِّر مَمشىً خاص لذوي الإعاقة و توفير أبواب تفتح باللمس أو بالليزر و توفير ثلاجات ماء للشرب تكون منخفضة الإرتفاع و توفير مصاعد و غيرها من أساليب الرعاية الضرورية لجعل هذه الفئة من المواطنين تنال فرصاً متساوية نسبياً لما تناله الفئات الأخرى في المجتمع (Vaughn, 2003).

ونظراً للمكاسب الكبيرة التي حققها المواطنون ذوي الإعاقات و كـذلك تـوفر القـوانين التي تحمي حقوقهم، فقد ظهرت محاولات كثـير لمـطّ أو لتوسـعة مجـالات تطبيـق القـوانين الخاصة بالإعاقات بحيث تشمل فئات أخرى مـن المجتمـع ممـن لا يعتـبرهم المجتمـع عـادةً معاقين أي ممن لا ينطبق عليهم التعريف التقليدي للمعاق. فمثلاً، حاولت النسـاء الحوامـل الدفع بإتجاه إعتبار المرأة الحامل صاحبة إعاقة مؤقتة و بالتالي طالبت النسـاء الحوامـل بـأن تطالهن حماية قانون الإعاقة لعام 1990م. و حـاول الأشـخاص ذوي الميـول الجنسـية المثليـة gays or homosexuals إستصدار قرارات قضائية تجعلهم مـن فئـة أصـحاب الإعاقـات مـن منطلق أنهم يعانون من أمراض نفسية أو إجتماعية كانت قد فُرِضت عليهم خلال الطفولة و لم يكن لهم قوة في ردّها عنهم مما جعل مـن سـلوكهم و هـم ناضـجون يختلـف عـن سـلوك الآخرين. و حاول الأشخاص البدناء إعتبار السمنة مرضاً معيقـاً، و هكـذا لكثـير مـن الحـالات الأخرى.

و قد كان موقف الحكومة هو الرفض الواضح لجميع محـاولات مـطّ و توسـيع مظلـة قانون الإعاقة. فقد قرَّرت المحكمة تضييق نطاق تطبيق قـانون الإعاقـة لعـام 1990م بحيـث أصبحَ لا يشمل الكثير من الأمراض و الحالات التي يمكن إصلاحها أو التعايش معها من خـلال العلاجـات مثـل مـرض التهـاب الرسـغ carpal tunnel syndrome في قضـية Toyota Manufacturing in Kentucky vs. Williams عام 2002م، و حالات ضعف الـبصر الـذي يمكـن علاجـه جزئيـاً أو كليـاً بواسـطة المـداخلات الطبيـة في قضـية Sutton vs. United Airlines, Inc لعام 1999م. و في عام 2001م قررت المحكمة أنَّ أية قضية تتعلق بالإعاقـات و التمييز ضد أصحاب الإعاقات لا يجوز أن يرفعها أي مدعي ضد جهـة حكوميـة إتحاديـة أو محلية (Guggenheim et al., 1996; Pevar, 2002).

وهذه التضييقات في تطبيق قانون الإعاقة الرئيسي لعام 1990م تهدف إلى حمايـة المواطنين أصحاب الإعاقات الأكثر خطـورة، و بالتـالي الأكـثر حاجـةً للرعايـة. أمـا بالنسـبة للحالات التي تم إستثناؤها من شمول القـانون المـذكور فقـد قـررت المحكمـة أنَّ هنـاك قوانين أخرى توفر الحماية المطلوبة لأصـحاب تلـك الحـالات. فمـثلاً القـوانين التـي تمنـع التمييز في العمل و التي يشرف على تطبيقها هيئة إتحاديـة هـي Equal Employment

Opportunity Commission كفيلـة بحمايـة الأشـخاص ذوي الـوزن المفـرط أو الزائـد أو المرضى بإصابات اليد إلخ. كما أرادت الحكومة أن لا تتوزع الأموال المخصصة لحماية المواطنين ذوي الإعاقة على فئات أخـرى مـن المـواطنين الـذين قـد لا يحتـاجون إلى الرعايـة الحكوميـة الحثيثة كما هو الحال مع ذوي الإعاقة.

حقوق المثليين:

بالنسبة للمثليَّة الجنسية فقد طالب الكثيرون من النشطاء المثليين و مؤيدوهم بإصدار قوانين خاصة تنظم شؤونهم كما فعلت الحكومة مع ذوي الإعاقات و مع الأقليـات العرقيـة و مع المهاجرين و غيرهم. لكن ما تزال الحكومة الإتحادية مترددة في أخذ خطوات عملية جـادة لتنظيم هذا الجزء من المجتمع الأمريكي. و ربما ما يمنع الحكومة من أخذ دور قيـادي في هـذا المجال، هو خوفها من أن يُساء فهم دورها فيظن المواطنون الأمريكيون بأنّ الحكومة تشـجع المثلية. و في مجتمع محافظ جداً و متدين لدرجة كبيرة كالمجتمع الأمريكي، فـإنَّ هكـذا إتهـام قد يعني الإطاحة بالسياسيين الذين يتبنـون مثـل هـذه الطروحـات أو يـدافعون عـن حقـوق المثليين. لكن هذه المخاوف لم تمنع الحكومة مـن التـذكير دومـاً بـأنَّ المثليـين محميـون هـم و حقوقهم الدستورية مصونة لأنهم مواطنين و لديهم حريات مدنيـة (التعـديلات الـعشر الأولى من الدستور) و حقوق مدنية (التعديل الثالث و الرابع عشر من الدستور) إلا أنه ليس هنـاك سبب لتبني المزيد من الحماية الخاصة. كما تصر الحكومة على أنَّ الحريـة الشخصـية مصـونة للجميع، و لهذا فقد تم إلغاء القوانين السابقة التي كانت تعطي الحكومة حق اقتحام المنـازل و سجن الأشخاص إذا ما ضُبطوا و هم يمارسون المثلية كما كانت تفعل في السابق عندما كانت الشرطة تقتحم المنازل و تعاقب بالسجن المتورطين في هذا النوع من العلاقات حتـى لـو كـانوا يمارسونها في داخل بيـوتهم (Hunter et al., 1992; Dye, 2005). و كانـت هـذه القـوانين منتشرة في تسعٍ و أربعين ولاية (عدا الينوي Illinois) بحيث كانت الحكومة وقتها تعتبر أنَّ الممارسات الجنسية بين فردين من نفس الجنس هو جريمة يعاقب عليها القـانون، و كانـت تُسمى هذه القوانين بقوانين تحريم الإنحراف Sodomy Laws. لكن مع قدوم الثمانينيـات من القرن العشرين ألغيت هذه القـوانين بقـرارات مـن المحكمـة بإعتبارهـا غـير دسـتورية كونها تتعارض مع مواد الدستور المتعلقـة بالحريـات الشخصـية و حريـة الإجـتماع و حـق

الإستمتاع بالخصوصية الفردية. و بعض هذه القوانين تم تجميده بحيث لم تعد الحكومات تُجرِّم مرتكبي هذا السلوك.

من القرارات القضائية الهامة التي تبين تطورات المواقف في المجتمع الأمريكي نحو المثليين و حقوقهم، قرار محكمة العدل العليا سنة 2000م و التي قررت فيها أنَّ إدارة مؤسسة الكشافة (و هي مؤسسة خاصة) لها حق تقرير السلوك المقبول و السلوك غير المقبول داخل أروقتها و في نشاطاتها (Bardes et al., 2004). أي أنَّ المحكمة قد عفت الحكومة من التدخُّل في أمور إدارية خاصة بالمثليين داخل منظمات و مؤسسات غير حكومية. و هذا القرار أعطى حرية كبيرة للمؤسسات لتقرر كلٌّ على حدا ما هو السلوك المسموح به و غير المسموح به. إلا أنَّ موضوعاً هاماً كالمثلية لا يمكن أن يمر في المجتمع الأمريكي دون سجالات كثيرة. فقد قامت محكمة في ولاية جورجيا عام 1986م بإصدار قرارها في قضية Bowers vs. Hardwick بأنَّ العلاقة بين شخصين أو أكثر من نفس الجنس هي جريمة يعاقب عليها القانون. و بهذا القرار عادت الكَرّة مرةً أخرى في السجال بين المنع أو السماح بهذا النوع من السلوكيات. إلا أنَّ معظم الولايات و المدن و منها جورجيا نفسها قامت بإصدار قوانين تحمي حقوق المثليين و تمنع التمييز ضدهم. و في عام 1993م تبنت حكومة الرئيس بيل كلينتون سياسة هادئة حول المثلية في الجيش الأمريكي، و هي سياسة: لا تخبر أحد و لا تسأل أحد Do Not Ask, Do not Tell Policy. و هذه السياسة كانت هي السياسة الرسمية تقريبا لقيادة الجيش حتى عام 2010م حيث كان الضباط و المسؤولون يتحاشون سؤال المنتسبين للجيش عن ميولهم أو سلوكهم الجنسي و هؤلاء المنتسبين بدورهم يلتزمون الصمت و يتعهدون بعدم التفاخر أو إخبار الآخرين حول سلوكهم الخاص. و إذا خالف أحد هذه السياسة من المنتسبين فسوف يُعاقب بالطرد من الجيش. و في عام 2010م قام الرئيس باراك أوباما و الكونغرس بإلغاء هذه السياسة.

وفي عام 1996م، قام الكونغرس بتبني قانون يحافظ على الطابع التقليدي للأسرة من خلال تحريمه للزواج بين المثليين، و هو مطلب هام من مطالب جمعيات و نشطاء المثليين. و كان هذا القانون اسمه Defense of Marriage Act أي الدفاع عن الزواج المتعارف عليه بين رجل واحد و امرأة واحدة (;Bardes et al, 2004; Saad, 2007

Newport, 2003). بـالرغم مـن أنَّ بعـض المـدن و الولايـات مثـل لـوس انجيلـوس و ولايـة فيرمونت Vermont قد قبلتا إصدار شهادات زواج للمثليين، إلا أنَّ القانون و الدسـتور يمنـع الإعتراف بهذه الزيجات. و عدم دسـتورية هـذه الزيجـات يعنـي عـدم تمتـع المتـزوجين مـن المثليين بحقوق الأحوال المدنية مثل الإرث أو الزيارة العائلية للمرضى والمسـاجين أو الحضـانة و التبني و غيرها من قضايا عائلية كثيرة. فتبقى بذلك عقود زواج المثليين رمزيـة لا أكـثر و لا أقل. و حالات الطلاق التي حدثت بين المثليين في السنتين السابقتين لم يتم توثيقها في المحـاكم لأنَّ الأشخاص المعنيين لم يكونوا موثقين لدى السلطات الحكومية كزوجين أصلاً.

حقوق القاصرين:

يجب الحديث عن حقوق القاصرين juvenile، و هي الحقـوق التـي بـدأت بـالتبلور حديثاً مع تزايد مشاكل هذه الفئة من المجتمع. ليس في الدستور الأمريكي مواد خاصـة حـول القاصرين، و إنما يشرح الدستور بأنَّ حماية هـذه الفئـة إنمـا هـي جـزءٌ مـن حمايـة الأسرة و بالتالي فقوانين الأسرة تعتبر تلقائياً قوانينٌ للقاصرين. و القاصر هو من لم يُكمل سـنته الثامنـة عشرة. و يُشكل القاصرون مـا نسـبته 30% مـن مجمـل سـكان الولايـات المتحـدة (Cassel, 2004). و بالرغم من هذا الحجم فليس هناك جمعيات أو منظمات تدافع عـنهم أو نقابـات خاصة بهم.

الإشكالية القانونية حول القاصرين تَتَمَثَّل في أنهم من جهة مواطنـون أمريكيـون لهـم حقوق و واجبات تماماً كغيرهم من المواطنين. و من جهة أخرى، هم جزء من الأسرة و ليسـوا ملكية خاصة للأب أو للأم، أي ليس من حق الوالدين أن يتصرفا بإبنهم أو إبنتهم القاصر كـما يشاؤون. و في عام 1976م قررت محمكة العدل العليا بـأنَّ الفتـاة القـاصر مـن حقهـا إجـراء الإجهاض دون أخذ موافقة رسمية من الأهل.

وما يهم السياسيين هو التصويت. فالسياسيون يريدون إعطـاء مزيـد مـن الحقـوق للشباب الصغار من خلال الدفع بإتجاه تخفيض العمر المسموح له التصويت من 21 سـنة إلى 18 سنة. و يَدَّعي أنصار هذا الـرأي بـأنَّ الجـيش يمكـن أن يفـرض الخدمـة العسـكرية على الأفراد الذين هم في عمر 18 سـنة، فكيـف يـتمكن هـؤلاء الجنـود مـن المشـاركة في

الحروب و لكن يمنعهم القانون من المشاركة في الإنتخابات و التصويت. و هذا رأي سليم و المقاربة سليمة لأنَّ المشاركة في الحروب و التعرّض لقتل البشر قد يكون أكثر خطورة من الإدلاء بالصوت في انتخاباتٍ إما رئاسية أو برلمانية. و لكن ما يزال هذا الأمر قيد المساجلة السياسية و لم يتقرر شيء بخصوصه تخفيض عمر المواطنين المسموح لهم التصويت في الإنتخابات.

لقد رأينا في هذا الفصل كيف تتشعب الحقوق المدنية و تتنوع مجالاتها. كما تعرفنا على المضامين الشخصية و المجتمعية لهذه الحقوق و موقعها في الدستور الأمريكي. و في الفصل التالي إن شاء الله سوف نشرح دور جماعات المصالح في المجتمع الأمريكي و تأثيراتها على السياسة العامة.

الفصل العاشر

جماعـــات المصالـــح

Interest Groups

الفصل العاشر

جماعات المصالح

Interest Groups

تمهيد

تقوم الديمقراطية الأمريكية على مباديء النظام التعددي pluralism و هو نظامٌ فكريٌّ سياسيٌّ يُتيحُ المجالَ أمام عددٍ كبيرٍ من الجهات الفاعلة و النشيطة سياسياً للمشاركة في صنع القرارات و السياسات الحكومية بشكلٍ مباشرٍ أو غير مباشر. و يصبحُ إسم هذه الجهات "لاعبين stakeholders" سواءا كانون أفراداً أو مجموعات. فيما يَتعلَّقُ بجماعات المصالح interest groups فهي إحدى هذه المجموعات و هي المنظمات التي تحاول التأثير على القرارات النهائية للحكومة.

طبيعة جماعات المصالح:

المنطق من وجود جماعات المصالح بالرغم من وجود الكونغرس و آليات التمثيل الشعبي الأخرى. هو أنَّ الديمقراطية مهما كانت متقنة، فإنَّها تظلُّ عاجزةً عن تمثيل جميع المصالح و الحاجات لجميع المواطنين في الدولة. من هنا، سمح الدستور الأمريكي لجماعات المصالح بالعمل الحر و صان لها حريتها (Nownes, 2006). و ينطلقُ الدستور الأمريكي في تشريعاته هذه من منطلق فكريٍّ هو أنَّ جماعات المصالح تقوم بتمثيل المصالح و الحاجات المختلفة للمواطنين الذين لا يستطيعون إيصال أصواتهم إلى الحكومة إما لبعدهم عنها أو لضعف تعليمهم أو لفقرهم أو لجهلهم أو لسوء تنظيمهم أو لأي سببٍ كان. فتأتي جماعات المصالح فتملأ هذه الفجوات في البناء الديمقراطي للدولة فتُمَثِّلُ مصالح الناس الذين لم يستطع الكونغرس و لا الرئيس و لا غيرهم من المسؤولين المنتخبين تمثيلهم. و كلّما زادت أعداد المواطنين غير المُمّثلين و تَنوَّعت حاجات الناس، كلَّما زادت الحاجة لوجود جماعات مصالح فاعلة. و بهذا، تصل الديمقراطية إلى أكبر عددٍ ممكن من المواطنين و يتم إشباع أكبر قدرٍ ممكنٍ من الحاجات العامة (حاجات المجتمع).

إذاً، فجماعات المصالح هي مجموعة مُنظمة من الأشخاص الذين لديهم قيم و أهداف و مصالح مشتركة و يهدفون إلى التأثير على صانعي القرار في جميع مؤسسات الدولة. و لهذا، فإنَّها أيضاً تُسمّى بجماعات الضغطpressure groups. و في أحيانٍ كثيرةٍ نطلقُ إسـم مُعَقِّـبْ lobbyist على عضو جماعة المصالح لأنه يُعَقِّبُ (يُتابِع) معاملات و مصالح تخـصُّ جماعتـه و يتابع شؤونها مع صانعي القرار. و قد كان سبب إستخدام كلمة مُعَقِّبْ في الولايـات المتحـدة هو عادة ممثلي و مندوبي الشركـات و المؤسسـات و بقيـة جماعـات المصـالح انتظـار أعضـاء الكونغرس في ردهات و ممرات بناية الكونغرس، فسُمُّوا بـذلك lobbyists أو حرفيـاً رُدْهِيّـون (مفردها رُدْهِيٌّ) أي الواقفون في رُدهات و ممرات الكونغرس. لكن يجب الإشـارة هنـا إلى أنَّ جماعات المصالح لا تستخدم كلها مُعَقِّبْين كـما لـيس كـلّ جماعـات المصـالح تـتصرف بـنفس الأسلوب للتأثير على السياسات العامة. و تهدف جماعات المصالح إلى التأثير على عملية صـنع السياسة العامة بحيث تتمكن الجماعة من تحويل مسار سياسـة مـا بحيـث تتحقـق مصـالح الجماعة. و يتم قيـاس نجـاح جماعـة المصـالح في غالبيـة الأحيـان بمـدى قـدرتها عـلى تغيـير مخرجات السياسة العامة فعلياً، أي قدرتها على جعل القرارات النهائية للحكومة تميل لصـالح أجندة الجماعة.

الخلفية التاريخية و الإجتماعية:

لقد شَجَّعَ الآباء المؤسسـون جماعـات المصـالح لأنهـم أرادوا أن تتعـدد الجهـات التـي تصوغ السياسات العامة. و يظهر هذا التوجه جلياً في كتابات توماس جيفيرسون و جون جاي و جيمس ماديسون. ففي الوثائق الفيدراليـة رقـم Federalist Papers #10 إشـارةٌ واضـحة إلى أنَّ الجمهورية الجديدة يجب أن لا تسـيطر عـلى قراراتهـا ثُلّـةٌ صـغيرة مـن السياسـيين و القادة، و إنما يجبُ تشجيعَ أطرافٍ كثيرة لتلعب دوراً في مراقبة إدارة شؤون الدولة و صـياغة سياساتها الهامة. و رأى المؤسسون بأنَّ إقتصار اتخاذ القرارات السياسية على أعضاء الحكومـة قد يؤدي إلى نشوء ديكتاتورية أو نظامٍ تسـلُّطي داخـل الحكومـة و في المجتمـع الأمـريكي. و اليوم، تظهرُ جماعات المصالح بأعـدادٍ كبـيرة و بأجنـداتٍ متنوعـة و بأسـاليب عمـل لا يمكـن حصرها.

و قد أشار كاتب فرنسي إسمه اليكس توكفيلي Alexis de Tocqueville كـانَ قـد زارَ الولايات المتحدة في شبابه قبل 1859م و كتب عن المجتمع الأمريكي مركزاً على أنَّ الأمـريكيين يحبون إبداء آرائهم في كـل شيء و هـو مـا يُعطـي الديمقراطيـة الأمريكيـة طابعهـا التعـددي (Bardes et al., 2004). و هذا يعني أنَّ الحكومة الأمريكية ستجد مقاومة من الكثـيرين إذا ما هي احتكرت صنع القرارات لنفسها. كما أنَّ الحركات الإجتماعية مثـل الحركـة النسـوية و حركة البيئيين تظلُّ قليلة التأثير على الحياة العامـة حتـى يقـوم أعضـاؤها بتكـوين مـنظمات تتولى نشر و ترويج أفكار المجموعة و كذلك المطالبة بحقوقها و العمل على حماية مصالحها.

يؤكدُ الدستورُ الأمريكي على أنَّ تشكيلَ المنظمات و الجماعـات و الإنضـمامَ إليهـا هـو حقٌّ مشروع و مصـون لجميـع المـواطنين بالإسـتناد إلى التعـديل الأول مـن الدسـتور (وثيقـة الحقوق المدنيـة Bill of Rights). فالإنضـمام لتنظيـمٍ معـين يُعطـي المـواطن الأمـريكي قـوةً ديمقراطية في التصويت لسياسيين معينين. و قد رأينا هذا الأمر واضحاً عندما تكلمنا عن كبار السن في المجتمع الأمريكي و كيـف أن تنظـيماتهم قـد اسـتطاعت أن تضـغط عـلى الحكومـة الأمريكية و تستصدر عدداً من القوانين التـي تحمـي حقـوق كبـار السـن و تعطـيهم قـوةً و إمتيازاتٍ عديدة في المجتمع.

و تأتي أهمية التنظـيمات المختلفـة مـن دورهـا في البحـث عـن المصـالح المخفيـة latent interests و هـي مصـالح مُلحّـة موجـودة لـدى النـاس إلا أنَّ النـاس لم يُنَظمـوا أنفسَهم بشكل جيد و لم يؤسسوا جماعة أو منظمة تدافع عن هذه المصـالح. كـما يمكـن للتنظيمات في المجتمع أن تهتم بالسلع الجماعية collective goods و هي السـلع التـي يحتاجها كلُّ المواطنون مثل سلعة الأمن و سلعة الهواء و سـلعة المـاء النقـي. و لديمومـة هذه الحاجات، ضَمِنَ الدستور للمواطنين الأمريكيين حق الإنضمام لمجموعات تدافع عن هذه السلع و تحاول حماية مصلحة أعضاء التنظيم. و في جميع الحالات، تقوم جماعـات المصالح بالحصول على المنفعة التي تريدها من الحكومة فتنشأ مشكلة نسـميها الركـوب المجاني free rider problem. و هذه المشكلة تعبر عن الحالة التي يقوم بها أشخاص أو منظمات بالضغط على الحكومة من أجل القيام بتبني سياسة معينة، و عندما تسـتجيب الحكومة لهذه الضغوط فإنَّ أشخاصاً و جهات أخرى لم تشارك في الضغط عـلى الحكومـة

قد استفادت فعلياً من السياسة الجديدة (Ray, 2002). و من الأمثلة على مشكلة الركوب المجاني قيام جماعات البيئة بمطالبة الحكومة وضع ضوابط و قيود على الشركات و المصانع التي تتسبب بتلوث الهواء، و عندما تستجيب الحكومة لهذه المطالب فإنَّ الكثيرين من أبناء المجتمع ممن هم ليسوا أعضاء بأية جماعة بيئية و ممن لم يعملوا أي نشاطٍ للضغط على صانعي القرار قد استفادوا من الخير الذي تحقق ألا وهو استنشاقهم لهواءٍ نقي و التمتع بصحة جيدة، أي أنهم شاركوا في قطف ثمار الجهود التي بذلتها جماعات الضغط البيئية بالرغم من عدم مشاركتهم في جهود الضغط على صانعي القرار.

الأسباب التي تشجع الناس على الإنضمام لتنظيمات معينة:

يقرر المواطنُ الأمريكي الإنضمامَ إلى مجموعة معينة لأنه يدرك أنَّ المنافع التي سينالها من هذا الإنضمام ستكون أكبر من تكاليف الإنضمام لها. فالمواطن الأمريكي عقلاني و مادي بطبعه، أي أنه لا يتخذ قرار الإنضمام لجماعة ضاغطة معينة ما لم يكن على إطلاع تام على المكاسب التي سينالها و التي ستكونُ قيمتها المادية و غير المادية أكبر من قيمة الإشتراك السنوي الذي يدفعه بدلاً للعضوية. و تختلف الدوافع و الأسباب التي تجعل الأمريكيين ينضمون لأي تنظيم علماً بأنَّ جميع التنظيمات يمكن أن تصبح في مرحلة ما و تحت ظروف معينة جماعة ضغط. و فيما يلي شرحٌ لأهم الأسباب و الدوافع للإنضمام لتنظيمات مختلفة (Browne, 1998; Francia, 2005; Dye, 2005):

1- الحاجة للإنتماء: يشعر الكثير من الأمريكيين بأنَّهم سيكونون بأفضل حال بعد أن يَنضمّوا إلى جماعةٍ معينة، فتأخذ هذه الجماعة أشكالاً عديدة مثل الجمعيات و الأحزاب و التنظيمات الرياضية و الثقافية و الدينية و غيرها. و تُحققُ هذه العضوية للشخص شعوراً بالإنتماء و شعوراً بالرضى عن النفس. و قد يشعرُ الإنسان بإنتمائه لجماعةٍ ما بأنه قد أصبح قادراً على تحقيق أهدافٍ ما كان ليحققها دون هذه العضوية. فيختلطُ هنا العامل النفسي بالعامل الإقتصادي و الإجتماعي.

2- الحافز الإقتصادي: ينضم بعض الأمريكيين لتنظيمات معينة لا لشيء أكثر من مجرد رغبتهم في الحصول على مكاسب نفعية إقتصادية. فقد يحصل عضو جماعةٍ ما على مكاسب مادية أو غير مادية لكن لها قيمةٌ إقتصادية. من ناحية، يمكن لعضوية بعض

المنظمات أن تمنح العضو بطاقة للخصومات عند شراء سلعٍ معينة، أو تعطيه فرصة إستخدام مرافق كالنادي الرياضي أو المسابح. كما يحصل بعض الأعضاء على فرصٍ لتنمية علاقاتهم الإجتماعية people connection فيزيدوا بذلك من أنشطتهم الإقتصادية المُدِرّة للدخل. و ربما كانت العضوية مجرد وسيلة للتعرُّف على أشخاص مهمين قد تفتح العلاقة معهم أبواباً للمشاركة في مشاريع أو الحصول على فرص عمل أو القيام بأنشطة ذات طابع ربحي.

3- حافز الوصول للهدف: كثيرون من الأمريكيين يبحثون عن عضوية مؤسسات أو تنظيمات معينة من أجل أن يتمكنوا من تحقيق أهدافٍ محددة و هي أهدافٌ مهمة بذاتها. و من هذه الأهداف الأهدافُ السياسية. و تكون هذه الأهداف ذاتُ طابعٍ فكري أو قيمي أو ديني أو غيرها. و الحافز للعضوية هنا هو حافزٌ قويٌّ لأنَّ الشخص يسعى إليه بجدية و بدرجة من الإنغماس بالأعمال و الأنشطة التي تؤدي من وجهة نظره إلى تحقيق ذلك الهدف السامي. فمثلاً، يكون الإنضمام إلى حزب سياسي مدخلاً للوصول إلى السلطة و قد ينضم طالب جامعة إلى نادي سياسي في الحرم الجامعي من أجل إكتساب خبرة و مهارات أساسية تؤهله فيما بعد للحصول على وظيفة قيادية.

4- الصدفة: قد ينضم الناس إلى جمعياتٍ و نوادٍ و تنظيمات عن طريق الصدفة و يستمروا في العضوية دون أن يكون لهم هدفٌ محدد من تلك العضوية. فالعضوية عند هذه الفئة من الناس هي مجرد شيء يقومون به كعادة في حياتهم لا أكثر و لا أقل. لكن في حقيقة الأمر قد يكون في عضويتهم أهداف غير واضحة لهم و لكنها تدفعهم نحو الإنضمام للتنظيم.

أنواع جماعات المصالح في الولايات المتحدة:

كما تختلف أسبابُ الإنتماء للتنظيمات و الجماعات المختلفة، تختلفُ أيضاً أنواع هذه التكتلات البشرية المنظمة و التي نسميها في الوسط السياسي بجماعات المصالح. و يشهد المجتمع الأمريكي تعدديةً كبيرة إلى درجة أنَّنا قد نجد عشرات الجماعات التي تتصارع أو تتنافس أو تتعاون حول أمر واحد. فمثلاً، هناك العديد من الجمعيات و المؤسسات و الهيئات التي تدافع عن حقوق المستهلك، و هي ليست كلها متشابهة. حيث

تختلف الجماعات المنظمة من حيث طريقة إدارتها و موازناتها و أهدافها و حجم عضويتها و أسلوب عملها و نوع السياسة العامة التي تهتم بها. فيما يلي شرح لأهم أنواع جماعات المصالح في الولايات المتحدة (Bardes et al., 2004; Saad, 2007; Skinner, 2007; Tannahill, 2010):

أولاً، الجماعات الإقتصادية: نتيجةً للتوسع الكبير و التنوع في الإقتصاد الأمريكي الحر، نجد أنَّ المصالح تتعدد و أنَّ نشاطات جماعات المصالح تصبح هامة جداً. و تحاول جماعات المصالح تغيير السياسة الإقتصادية و التأثير على قوانين الحكومة بما يحقق مصالح الجماعة. و يبلغ عدد أعضاء و مؤيدي هذه الجماعات الإقتصادية بالملايين. فكثير من الشركات و المصانع تفرض على موظفيها الإنضمام إلى جماعة أو نقابة أو تنظيم معين. و تضم هذه الجماعات الإقتصادية جماعات مصالح و تنظيمات تجارية و زراعية و صناعية و خدمية و عمالية و مهنية.

و رغم إختلاف جماعات المصالح الإقتصادية إلا أنها تلتقي على أهدافٍ عامة كبيرة مثل الحاحها على الحكومة من أجل تخفيف القيود المفروضة على الإقتصاد و تخفيف الرقابة الحكومية على الانشطة الاقتصادية و تقليل الضرائب و تبسيط الإجراءات و تسهيل عمليات التوظيف و الإستيراد و التصدير (Cigler and Loomis, 2006). ثم نجد أنَّ جماعات المصالح تتنافس فيما بينها حول الكثير من القضايا و ذلك لأنَّ كل مجموعة تخدمُ بالدرجة الأولى أعضاءها. و من الطبيعي، على سبيل المثال، أن تختلف مصالح جماعات الدفاع عن حقوق العمال و التي تسعى لزيادة الحد الأدنى من الأجور مع مصالح جماعات أصحاب المزارع و الذين يريدون خفض الحد الأدنى للأجور حتى يقللوا من تكاليف إنتاجهم.

بشكل موجز، تتمثل أجندة جماعات المصالح التجارية بضرورة أن تشجع الحكومة العلاقات التجارية العالمية فتزيد من إتفاقيات التعاون التجاري مع الدول الأجنبية. كما يريد هؤلاء من الحكومة حماية استثماراتهم في دول العالم. إلا أنَّهم يرفضون محاولات الكونغرس جباية ضرائب مرتفعة منهم (Berry and Wilcox, 2008). أما بالنسبة لجماعات المصالح الزراعية، فبالرغم من أنَّ المزارعين لا يُشَكلون أكثر من 2%

من المجتمع الأمريكي إلا أنهم استطاعوا تنظيم أنفسهم في تنظيمات قوية جدا. بهذا، استطاع المزارعون نيل الكثير من الدعم الحكومي و التأييد. و تطالب جماعات المصالح الزراعية بضرورة تخفيف القيود على الهجرة الوافدة للولايات المتحدة حتى يحصل المزارعون الأمريكيون على الأيدي الزراعية العاملة الرخيصة. كما يهدف هؤلاء إلى زيادة التبادل التجاري الزراعي مع دول العالم لزيادة تصدير منتجات مزارعهم من خضار و فواكه و بقوليات و غيرها (Cigler and Loomis, 2006). و نتيجة لجهود جماعات المصالح الزراعية فقد نمت القوة الزراعية للدولة حتى أصبحت الولايات المتحدة تعتمد كثيراً على الزراعة التقنية، أي بدأ المزارعون باستخدام الآلات الزراعية المتطورة جداً و القادرة على انتاج كميات هائلة من جميع المحاصيل لتنافس بها المنتجين الأجانب في الأسواق العالمية.

أما جماعات المصالح العمالية، فتطالب بزيادة أجور العمال، و تحسين ظروف عملهم من حيث شروط السلامة العامة و التأمينات الصحية و تعويضات إصابات العمل. كما يريد العاملون في هذه التنظيمات حفز الحكومة لتشديد قوانينها التي تتعلق بالهجرة الأجنبية للدولة، و ذلك لأنَّ المهاجرين من دول لاتينية مثلاً ينافسون العمال الأمريكيين و يأخذون منهم فرص العمل لرخص أجورهم (أي أجور العمالة الوافدة). وتطالب هذه الجماعات بفرض تشريعات حكومية تجعل الإنتساب للنقابات و الإتحادات العمالية و المهنية إجبارياً (Rozell and Wilcox, 2005). كما تريد هذه الجماعات أن تخفض الحكومة من استيراد الالات الأجنبية الصنع و ذلك حتى لا تضطر مصانعهم الوطنية للإغلاق. و لهذا، نجد أنَّ التنظيمات العمالية هي من أشد منتقدي سياسات الخصخصة و التي أدت إلى تنامي ظاهرة التعاقدات الخارجية outsourcing (أي أن يغلق أصحاب المصانع مصانعهم داخل الولايات المتحدة ليقوموا بتشغيلها في دول أجنبية كالمكسيك و الهند و الصين و ذلك لرخص الأيدي العاملة هناك و لسهولة الإجراءات الحكومية). و تؤدي هذه الظاهرة إلى فقدان الكثير من الأمريكيين مصادر دخولهم.

ثانياً، جماعات المصالح البيئية: و هي تكتلات كثيرة من المؤسسات و الجمعيات و النشطاء البيئيين الذين استطاعوا أن يؤثروا على أعلى سلطات صنع القرار في الولايات المتحدة عندما أقنعوا الرئيس بيل كلينتون و نائبه آل غور خلال التسعينيات من القرن

العشرين بتبني سياسات بيئية هامة (Miller, 2001). و من أهم مطالب جماعات المصالح البيئية أن تتبنى الحكومة سياسات صارمة بحق المصانع التي تنفث مداخنها مواد سامة أو تلقي بنفاياتها في المياه الجارية كالأنهار أو تطمرها بشكلٍ غير قانوني داخل جوف الأرض. كما يطالب هؤلاء بزيادة تمويل المشاريع و المنشآت ذات الطابع البيئي.

ثالثاً، جماعات النفع العام: و هي تنظيمات تهدف من نشاطاتها إلى إفادة المواطنين جميعهم و دون أن تُخصص المنفعة لفئة معينة أو لأعضاء جماعة ما بحد ذاتها. و من الأمثلة الجيدة على هذه الجماعات هي جماعة المُرَشَّح الرئاسي السابق السيد رالف نادر Ralph Nader (وهو أمريكي عربي الأصل) الذي بذل جهوداً جبارة لمقاضاة الشركات التي تصنع السيارات الأمريكية ثم نجح بأن أجبرها على صنع حزام الأمان الذي تستخدمه جميع السيارات في يومنا هذا (Hermnson et al., 2004).

رابعاً، جماعات مصالح مرتبطة بمصالح دول أجنبية: تقوم الدول الأجنبية التي لها مصالح إقتصادية أو سياسية داخل الولايات المتحدة باللجوء إلى جماعات ضغط و مؤسسات للأبحاث من أجل التأثير على الحكومة الأمريكية في قضايا تتعلق بتجارتها أو بسياساتها مع تلك الدول. و تعتبر الصين و اسرائيل من الدول التي تلجأ إلى هذا الأسلوب للتأثير على الولايات المتحدة و سياساتها.

مصادر قوة جماعات المصالح:

القوة التي نقصدها هنا هي قوة الإقناع و قوة التأثير على قرارات الحكومة. فكلَّما استطاعت جماعة ما أن تضغط بفاعلية على صانعي القرار و استطاعت أن تحصل على جزءٍ مما تريد الحصول عليه، فإنَّها تكون جماعة مصلحية قوية و مؤثرة. و هناك فرقٌ كبير بين أن تكون الجماعة قوية مالياً أو إجتماعياً أو عددياً و بينَ أن تكون مؤثرة سياسياً. فالتأثير السياسي هو في النهاية السبب الرئيسي لوجود الجماعة منذ اليوم الأول من عمرها. و أهم مصادر القوة السياسية لجماعات المصالح ما يلي (Dye, 2005; Tannahill, 2010; Miller, 2001; Alexander, 2005; Ainsworth, 2002):

1- حجم العضوية:

إنَّ عدد الناس الذين ينتسبون لتنظيم معين يعطي الجماعة قوة عددية. و هذه القوة العددية قد تتحول إلى قوة سياسية (الغاية الأسمى الذي تبرر وجود و استمرار التنظيم) إذا توفرت لها الظروف الملائمة كالقيادة الحكيمة و التمويل الكافي. بطبيعة الحال، تنبع قوة العدد هنا من أنَّ حقيقة السياسيين و الحكومة عموماً ينظرون إلى الأمور (المشاكل) نظرةً مختلفة عندما تؤثر تلك الأمور على عددٍ أكبر من الناس. فكلما زاد عدد المتأثرين بمشكلةٍ ما، كلما خشيت الحكومة من إهمال مطالب هذه الفئة. كذلك فإنَّ كثرة العدد قد تعني أيضاً أنَّ الحكومة تستطيع تجيير هؤلاء الناس إلى حسابها عن طريق تحويل أصواتهم الإنتخابية إلى أصواتٍ لصالحها و لصالح مُرَشَّحين معينين. من ناحية أخرى فإنَّ كثرة أعضاء جماعةٍ ما قد يزيد من إيرادات الجماعة. فالأموال التي تجمعها إدارة تنظيمٍ ما سوف تنفق على أنشطة لصالح الجماعة مثل توظيف أشخاص متخصصين في العلاقات العامة. و من جماعات الضغط كثيرة الأعضاء جماعتان هما: المنظمة الأمريكية للمتقاعدين American Association of Retired People و عدد أعضائها يتجاوز الثلاثين مليون شخص و ميزانيتها تبلغ حوالي الخمسمئة مليون دولار، و الغرفة التجارية الأمريكية U.S. Chamber of Commerce و عدد أعضائها حوالي ربع مليون شخص و هي من أكثر جماعات المصالح تعقيداً و تنظيما.

2- قيادة الجماعة:

لا بدَّ من توفر إدارة و قيادة حكيمة و فاعلة للجماعة حتى تستطيع تحقيق أهدافها. فالقيادة الضعيفة تؤدي إلى إدارة سيئة لميزانية الجماعة و لإمكانياتها البشرية. أما القيادة الناجحة فهي تلك التي يكون لديها رؤية واضحة حول عمل الجماعة و أهدافها واستراتيجياتها و برامج عملها. و هي أيضاً قيادة متزنة تعرف السياسة و تدرك أهمية الكلمة و الوقت و كيف تقوم بتوظيفهما لخدمة مصالح الجماعة و منتسبيها و مؤيديها. وللقيادة أنواع كثيرة فمنها قيادة القائد الحكيم أو المتنور أو الهادىء و منها القائد الناري والمتفوه. و ليس هناك نوعٌ واحد من القيادات التي يمكنها النجاح في جميع الظروف، وإنما القيادة الأفضل هي تلك التي تستطيع تحقيق أهداف الجماعة بفعالية و كفاءة عالية.

ومن الأمثلة على القيادات الناجحة لجماعات المصالح هـي شخصيـة مـدير جمعيـة الأسـلحة الأمريكية American Rifle Association. و هذه الجمعية لها دور كبير جداً في التأثير عـلى سياسة الدولة فيما يخص الجريمة و الأمن، إلا أنَّ سمعتها بين المواطنين سيئة نتيجةً لـتراكمات الأخطاء التي ارتكبها مدراء سابقون للتنظيم. فجاء المدير الجديد و قام بإختيار أحد الممثلـين السينمائيين المحبوبين على المستوى الشعبي و عينه متحـدثاً رسـمياً باسـم الجماعـة. فكانـت النتيجة المباشرة لهذا القرار أن تحسنت صورة الجمعية و نالت ثقة حكومية و شـعبية كبـيرة حيث أصبحت تظهر و كأنها تنظيم وطني مسالم يهدف لحماية الوطن و التمتع بحق امتلاك السلاح الشخصي للدفاع عن النفس ليس إلا. و هذه هي عكس الصورة النمطية التـي كانـت سائدة في السابق عن هذه الجماعة.

3- تماسك الجماعة cohesiveness:

كُلَّما كانت جماعة المصالح متماسكة في إيمانها بأهدافها و قيمها، كُلَّما كانَ تأثيرها على الحكومة أفضل. فالتماسك يُقَلِّلُ من إحتماليات ظهور الشقاق و النزاع بين الاعضاء و بالتـالي يُقللُ مـن فـرص خـروج بعـض الأعضـاء عـن صـفّ الجماعـة. و لـو زاد الإنشـقاق في جماعـة مصـلحية مـا فـإنَّ المنشـقين قـد يلجـأوا إلى التحـدث مـع وسـائل الإعـلام و إعطـاء المجتمـع معلومات محرجة حول عيـوب أو خطـط أو أمـور حساسـة قـد تضر الجماعـة. أيضـاً، يعمـلُ التماسكُ على الظهور أمام المجتمع بصورة إيجابية تدلُّ على قوة موقف و صـحة القـيم التـي تدافع عنها الجماعة. فعندما تفرقت كلمةُ الجماعات المدافعة عن الإجهاض، ضعفت رسـالتها و بهت تأثيرها على الحكومة و على المجتمع الأمريكي. فقد إنقسـم مؤيـدو الإجهـاض (pro-choice) إلى فرقةٍ تدعو إلى إباحة الإجهاض بجميع أشكاله و ظروفه إنطلاقاً من مبدأ الحريـة الشخصية للأم التي من حقها أن تفعل ما تريد في جسدها. و ظهـرت فرقـة تـدعو إلى عقلنـة الإجهاض بحيث دعت هذه الفرقة الحكومةَ إلى تقنين الإجهاض للحفاظ على مصلحة الطفـل و مصلحة الأم. ثم هناك فرقة ثالثة تـرى أنَّ الإجهـاض حـقٌ لـلأم و لكـن يجـب أن لا تسـمح الحكومة بأية عملية إجهاض إلا بعد موافقة الـزوج أو والـد الطفـل إن كانـت الأم راشـدة، و موافقة ولي الأمر إن كانت الأم طفلة قاصر (أقل من 18 سنة). و بهذا الإنقسام تشتت جهـود الجماعة و استهزأ بها الكثيرون خاصةً من منافسيها من جماعات المصالح الأخرى مثل جماعة مؤيدي الحياة pro-life.

ونرى هنا الصراع الشديد بين الأفكار و القيم التي تُحَرِّك جماعات المصالح. فمؤيدو الإجهاض لا يسمون أنفسهم كما نسميهم نحن و ذلك لأنهم يريدون كسب تأييد الرأي العام لقضيتهم قبل أن يتمكنوا من كسب تأييد أعضاء الكونغرس لوضع التشريعات التي تساند آراءهم... لقد سموّا أنفسهم بِ "مؤيدي حق الإختيار" و يعنون به حق الأم باتخاذ القرار الذي تراه مناسباً لها، إما الإجهاض أو عدم الإجهاض. فالمجتمع الأمريكي القائم أصلاً على مباديء الحرية الشخصية قد لا يعارض فكرة أن تقرِّر المرأة لنفسها ماذا ستفعل بجسدها!! فهي حرة تفعل ما تراه مناسباً لها.

وفي الوقت ذاته، لم يَتَسَمّى معارضو الإجهاض بهذه التسمية الفظة (أي معارضو الإجهاض) لأنهم لا يريدون أن يظهروا كمن يقف في وجه الحرية الشخصية للأم. فكيف يعارضوا حق الإنسان (المرأة الضعيفة المسكينة) في إختيار الأنسب لنفسها؟! لهذا، فقد تسموا بإسم لبق و جذاب، بل و عاطفي و بإيحاءات دينية قوية جداً، هو إسم "مؤيدو الحياة"! فمرةً أخرى، إنَّ المجتمع الأمريكي الذي يمتاز بتدينه الشديد حتماً سيرفض أن تقتل الأم طفلها تحت أية ذريعة أو حجة، خاصةً و أنَّ المتدينين النصارى في المجتمع الأمريكي يعتقدون بجدية أنَّ كل طفل تلده أم نصرانية هو في الحقيقة إبن للرب و أنه سيزيد من عدد النصارى في العالم و سيؤدي إلى تحقيق وعد الرب لأتباعه الذين سيقومون في آخر الزمان بإجبار جميع الناس في العالم على إعتناق النصرانية حتى يصبح كل العالم نصرانيّ (Green et al., 2003; Ainsworth, 2002)!

نرى هنا كيف تلعب جماعات المصالح بالكلمات تماماً كما يلعب بها السياسيون و قادة الرأي و كيف ينتقوها بعناية فائقة حتى لا ينفر الناس منهم و لا من أفكارهم. كما يحاول هؤلاء عدم إحراج الحكومة و أعضاء الكونغرس فيما لو علم المواطنون العاديون أنَّ صانعي السياسة يؤيدون الإجهاض و قتل النفس البريئة أو أنهم يؤيدون إغتصاب حق المرأة في التصرف بجسدها و سلبها حريتها الشخصية!! فالإختيار هنا هو بين أمرين مشروعين لدى غالبية الأمريكيين؛ لأنَّ كلا الحَقَّيْنِ مصونٌ بالدستور الأمريكي و هما حق التمتع بالحرية الفردية و حق حماية حياة الشخص من الأذى. و هذه اللعبة في استخدام اللغة تهدف في النهاية إلى كسب تأييد الحكومة و الشعب لأجندة هذه المجموعة أو تلك.

4- حجم موارد الجماعة:

للتمويل و العلاقات الإنسانية دورٌ كبير في دعم جهود الجماعة و تقوية تأثيرها. فإذا ما توفرت القيادة الحكيمة، فإنَّها تستطيع إستثمار ايرادات التنظيم بشكل كفؤ بعيداً عن الهدر أو الإسراف أو الإختلاس. كما تستطيع القيادة الحكيمة أن تبني شبكة متنامية من المعارف الذين يعملون أو يتولون مناصب هامة في المؤسسات الحكومية و غير الحكومية. و هذه العلاقات تصبح مصدراً مهماً لجمع المعلومات و لنقلها و لترويجها و للحصول على التأييد المطلوب.

أساليب عمل جماعات المصالح:

للتخطيط و لإدارة جهود جماعات المصالح دورٌ بالغُ الأهمية في تحقيق أهداف الجماعة. و من أجل تحقيق أهداف جماعات المصالح فإنَّها تتبعُ أساليب مباشرة و غير مباشرة. أما الأساليب المباشرة فهي أن تتواصل الجماعة مباشرةً مع أعضاء الحكومة للمطالبة باتخاذ إجراءٍ ما في قضيةٍ معينة. أما الأساليب غير المباشرة، فهي أن تلجأ الجماعة إلى طرفٍ ثالث حتى يتوسط بينها و بين الحكومة، و قد يكون هذا الطرف شخصاً سياسياً أو فنياً على سبيل المثال (Murphy and Cooperman, 2006). و فيما يلي شرح لهذه الأساليب:

أولاً، الأساليب المباشرة، و تشمل التعقيب lobbying و إعطاء تقييم لأعضاء الكونغرس و بناء التكتلات و مساعدة المُرَشَّحين السياسيين في حملاتهم الإنتخابية.

يُعتبر التعقيب من أكثر الأساليب شيوعاً في واشنطن العاصمة، و هو كذلك أسلوبٌ قديم جداً. و عادةً ما يتم توظيف مُعَقبين متخصصين ليتولَّوا هذه المهمة لأنها تتطلبُ تفرغاً تاماً و رصيداً كبيراً من العلاقات الإجتماعية و الشخصية، و كذلك مهارات عالية في فن الإصغاء و الحوار و الإقناع. و يمكنُ للمُعَقِّب أن يقوم بالأنشطة التالية لتحقيق أهدافه في إقناع عضو الكونغرس بتبني رأيه أو التصويت لصالح أجندة معينة (Davidson and Oleszek, 2002):

أ- ترتيب عدة إجتماعات مع أعضاء الكونغرس. و تكونُ هـذه الإجتماعـات ثنائيـة أو جماعية، مع تغليب الإجتماعات الثنائية بين المُعَقّب و عضو كونغرس واحد فقط.

ب- توفير المعلومات المطلوبة لعضو الكونغرس حـول قضـية معينـة. فمعظـم أعضـاء الكونغرس منهمكون في مشاغل كثـيرة و لـيس لـديهم الوقـت أو الرغبـة أو المعرفـة الكافيـة بجمع البيانات و المعلومات المتخصصة حول كل قضية يتعامل معهـا الكـونغرس. لـذا، تقـوم جماعات المصالح بتوفير هذه المعلومات لهم و على حسابها الخاص. بل في كثـير مـن الأحيـان تقوم الجماعات بكتابة مشروع قانونٍ ما و تقدمه جاهزاً لعضو الكـونغرس حتـى يقـوم هـذا الأخير بطرحه للنقاش في الكونغرس (مثل مشروع قانون حمايـة المسـتهلك و قـانون معالجـة تلوث الهواء).

ج- تقديم شهادات متخصصة أمام لجـان التحقيـق في الكـونغرس. أي أن يشـهد أحـد أعضاء جماعات المصالح أو المُعَقّب أمام الكونغرس بخصوص موضوع مـا أو مشـكلة محـددة ضمن إختصاص الجماعة. فكثيرةٌ هي جلسات لجان الكونغرس التـي تكـون مخصصـة لجمـع المعلومات أو للتحقيق في قضية معينة. و في كل جلسة تحتاج اللجان إلى معلومات مُوثَّقة أو شبه مُوثَّقة حول الموضوع قيد البحث.

د- مساعدة المسؤولين في إتمام الأمـور الإجرائيـة أو التفصـيلية التـي يحتاجهـا عملهـم خلال اتخاذ قرار معين يَهُم المُعّقّب و جماعته.

هـ- دعوة أعضاء من الحكومة أو الكونغرس لحضـور أنشـطة أو لقـاءات أو فعاليـات تتولاها الجماعة، حيث تكون هذه الـدعوة وسـيلةً للإخـتلاء بالمسـؤول الحكـومي و محاولـة إقناعه بشيء ما.

تقوم كل جماعة من جماعات المصالح بتقيـيم أعضـاء الكـونغرس بحسـب درجـة التزامهم بالمواقف التي تؤيدها الجماعـة. و تُسـتخدم سـجلات تصـويت هـؤلاء الأعضـاء خلال السنوات السابقة لمعرفة توجهاتهم و القضايا التـي سـاندوها أو عارضـوها. و يـتم ترتيب أعضاء الكونغرس تنازلياً من الأكثر تأييداً إلى الأقـل تأييـداً لقضـية "س". و تُسـمى هذه العملية بالتصنيف rating، و هـي عمليـة صـعبة لأنهـا تتطلـب جمـع الكثـير مـن المعلومات حول كل عضو في الكونغرس. كما تقوم الجماعة بتجهيز عدد كبـير مـن قـوائم

التصنيف بحيث تُخَصص كل قائمة لسياسةٍ معينـة (Herrnson et al., 2004; Alexander, 2005; Bardes et al., 2004).

وتختلف تصنيفات أعضاء الكونغرس بحسب نوع السياسة. فقد ينال عضو الكونغرس "أ" الترتيب الثالث في قائمة المؤيدين لموضوع تشديد الرقابة على المصانع التي تنفث ثاني أكسيد الكربون (أي أنه من المؤيدين الأقوياء لهذا الموضوع البيئي)، و لكن نفس هذا العضو قد يكون ترتيبه في قائمة المؤيدين للإجهاض الرابع و الثلاثين (أي أنه من غير المتحمسين لإباحة الإجهاض)، و قد يأتي ترتيبه في قائمة المؤيدين لخوض حرب وقائية ضد العراق في الترتيب الثلاثمئة (أي أنه من أشد المعارضين لسياسة الحرب). لهذا، فالتصنيف هو لعبة مزعجة و خطيرة. إذ تستخدم جماعات المصالح هذه القوائم من أجل الضغط على عضو الكونغرس أو تهديده بتشويه سمعته إن علم ناخبوه حقيقة تصويته على القضايا التي تهمهم. و قد يستخدموا التصنيف كأداة إعلامية فيكونوا بذلك سبباً في خسارة عضو الكونغرس في الإنتخابات (Alexander, 2005).

فيما يتعلق بالدخول في إئتلافات و تكتلات alliances فإنَّ بعض جماعات المصالح تبحثُ عن جماعات أخرى ممن يمكنها أن تلتقي معها حولَ بعض القضايا و المواقف، فيشكِّلون تحالفاً فاعلاً ضد جماعات أخرى أو يقفون موقفاً متضامناً لإقناع الحكومة بموقف معين. و هذه التحالفات ضرورية لأنَّها تُوظِّفُ مواردها و طاقاتها الجماعية نحو هدفٍ محدد. من الأمثلة الناجحة على هذا النوع من التعاون، قيام جماعات المدافعين عن العمال و جماعات أصحاب المزارع و جماعات الحفاظ على البيئة بالتحالف ضدَّ سياسة الحكومة التي تبنتْ إتفاقية التجارة الحرة لشمال أمريكا North American Free Trade Agreement, NAFTA في بدايات التسعينيات من القرن العشرين، و إن لم تنجح هذه الجماعات في منع الحكومة من التوقيع إلا أنَّها نجحت في تأخير التوقيع على المعاهدة مما أعطى الكونغرس فرصةً أطول للتفكير و البحث عن بدائل ممكنة للتعامل مع الإتفاقية.

أخيراً، تقوم جماعات المصالح بتسخير مواردها و طاقاتها البشرية لمساعدة المُرَشَّحين السياسيين في حملاتهم الإنتخابية على أمل أن يساندهم هذا المُرَشَّح أو ذاك

عندما ينجح في الإنتخابات (Berry and Wilcox, 2005; Green et al., 2003). و قد تقـوم بعض الجماعات بتأييد أحد المُرَشَّحين رسمياً endorsement of candidate بمعني أن تتبنـى حملته الإنتخابية حتى ينجح. رغمَ أنَّ هذا التأييد لـيس لـه سـوى دلالـة رمزيـة في كثـير مـن الأحيان، إلا أنَّ الجماعة بعملها هذا تكون قـد رَوّجـت لأفكارهـا و أعلنـت برامجهـا بطريقـة جلية لجميع المواطنين. كما أنَّ في تبني أحـد المُرَشَّـحين عبئـاً قـد يكـون لـه تـأثيرٌ سـلبي عـلى الطرفين. فإذا قام المُرَشَّح بعمل تصريحاتٍ قاسية أو منحرفـة أو غـير مرغوبـة، فـإنَّ الخسـارة ستلحق بجماعة المصالح التي كانت أيدته أو تبنته رسمياً. و العكس صحيح أيضاً.

ثانياً، الأساليب غير المباشرة، و تشمل الضغط على صانعي القرار عن طريق المـواطنين، و هو توظيف ناجح للناخبين أنفسهم و إستخدامهم لخدمة أهداف الجماعة.

فكثيرٌ ما تلجأ جماعات المصالح إلى إثارة المـواطنين حـول قضـية مـا و حـث المـواطنين للضـغط عـلى الحكومـة مبـاشرةً و إجبارهـا عـلى اتخـاذ موقـفٍ معـين. و تحريـك (التعبئـة) mobilizing المواطنين يُثبت نجاحه في كثير من الأحيان لأنـه أقـل كلفـةً بالنسـبة لجماعـات المصـالح و أسرعُ تـأثيراً عـلى الحكومـة (Miller, 2011; Rozell and Wilcox, 2005). كـما تقوم جماعاتُ المصالح بتحريك المواطنين و خاصةً الناخبين في دوائر و مناطق إنتخابية معينة فتشجعهم على كتابة رسائل إلى ممثليهم في الكونغرس أو الإتصال بالحكومة و المطالبة بأمورٍ معينة (Dye, 2005). و هناك أسلوبان لعمل هذا الشيء هما (1) أسلوب الطلقات المتعـددة shotgun بحيث تحث جماعات المصالح المـواطنين العـاديين عـلى التواصـل مـع الحكومـة و إيصال رأيهم و مطالبهم و التعبير عن وجهة نظرهم. و يكـون تـأثير هـذا الأمـر كمـن يطلـق طلقات متعددة في آن واحد لأنَّ المواطنين من خلال إحتجاجاتهم أو مطالبهم سـوف يـؤثرون على أكثر من مستوى من مستويات صنع القرار، مثل الرئيس الأمريكي و أعضـاء الكـونغرس و الحكومـة المحليـة. (2) أسـلوب الرصاصـة الواحـدة rifle أي أن تلجـأ الجماعـة إلى أشـخاص معروفين و مؤثرين في المجتمع و تقنعهم بالتواصل مع أحد صانعي القرار لأخذ موقف معين من قضية محددة. و هذا الأسلوب يجعل التأثير موجهـاً لقضـية واحـدة و التـأثير عـلى جهـة محددة.

نلاحظُ مما سبق بأنَّ جماعات المصالح هي جماعات ضاغطة على الحكومة pressure groups لأنَّ لها أجندات محددة و تسعى إلى تحقيق أهـدافها. و لهـذا، فجماعـات المصـالح هي تنظيماتٌ عقلانية ذات أهـداف محـددة. حتـى تصـل إلى تحقيـق أهـدافها فإنَّهـا تلتـزمُ بنشـاطاتٍ مصـممة بعنايـة. و لا تحتـاج جماعـات المصـالح إلى رعونـة في العمـل و إنمـا إلى السياسة و المسايرة و الصبر. لذا، نجد أنَّ أنجح جماعـات المصـالح في الولايـات المتحـدة هـي تلك التي تلتزمُ بأساليب الإقناع الهادىء من أجل حَثّ أعضـاء الكـونغرس لتأييـد أو رفـض أو إقتراح شيءٍ مـا. كـما تهـتم جماعـات المصـالح الناجحـة بتأسـيس علاقـات طويلـة الأمـد مـع المسؤولين الحكومين بحيث يتولد و يتنامى الإحترام المتبادل و الثقة بين الطـرفين مـما يُسـهل التعاون بينهم فيما بعد. و أخيراً، من المهم للجماعات التي تريد خدمة الصالح العام أن تقدم للمسؤولين الحكومين معلومات دقيقة و شاملة و صحيحة حول الأوضاع أو القضايا التي هي محلّ البحث. فهذه المصداقية هي ما يُوَطِّد الإحترام و الثقة المتبادلة.

التنظيم القانوني لعمل جماعات المصالح:

يُدركُ المُشرِّع الأمريكي أنَّ التعددية السياسية تسمح بوجود عددٍ كبير من جماعـات المصالح. لكن الكونغرس خلال مئتي عام قام بمراجعة أعمال جماعات المصالح و قام بوضع تشريعات تضبط عملها حتى لا تصبح نشاطاتها مجالاً للفساد السياسي و المالي و الإداري و الأخلاقي. ففي عامي 1976 و 1974م أصدر الكونغرس قانوناً لتعديل القانون الذي يـنظم الحمـلات الإنتخابيـة لعـام 1972م Federal Election Campaign Act. و تهـدف هـذه التعديلات إلى السماح لكل مُرَشَّح بأن يُشكِّل عدداً غـير محـددٍ مـن اللجـان التـي تُسـمّى: لجان العمل السياسي Political Action Committees و هي تهدف إلى جمـع التبرعـات لحملة المُرَشَّح الإنتخابي و تثقيف الناس و تـوجيههم للإنتخابـات (Dye, 2005). و تسـمح التعديلات الجديدة لكل لجنة بأن تتبرع بما لا يزيد عن 500 دولار لكـل لجنـة. و لا يجـوز للمُرَشَّـح أخـذ أيٍّ مـن هـذه الأمـوال لجيبـه الخـاص. و قـد قـام الكـونغرس عـام 2002م بإلغاء قوانين سابقة كانت تسمح للمُرَشَّح إستخدام أموال التبرعـات التـي يعطيهـا النـاس لحملته الإنتخابية، و هـي مـا كـان يُعـرف بِ المـال السـهل soft money. و يشـير قـانون

تنظيم أعمال المُعَقِّبين لعام 1946م إلى إلزامية قيام المُعَقِّب بتسجيل نفسه لدى الأمانة العامة للكونغرس (الإسم و العنوان و السياسات التي سيتعامل معها). كما تشترط القوانين تسجيل المحادثات التي يُجريها المُعَقِّب مع أعضاء الكونغرس (Rozell and Wilcox, 2005; Herrnson, 2007).

في هذا الفصل شرحنا جانباً مهماً من جوانب النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية و هو جماعات المصالح. و ترتبط هذه الجماعات بالمؤسسات الرسمية لصنع القرار كالبيت الأبيض و الكونغرس، كما ترتبط بقوة بالأحزاب السياسية. و في الفصل القادم سوف نتعرَّف على جانب مهم آخر من الحياة السياسية الأمريكية و هو الأحزاب السياسية.

الفصل الحادى عشر

الأحزاب السياسية

Political Parties

الفصل الحادى عشر
الأحزاب السياسية
Political Parties

تمهيد

يَضمنُ الدستورُ الأمريكي حق المواطنين بتأسيس الأحزاب السياسية و كـذلك الإنضـمام إليها. فالتعديل الأول من الدستور يصون حريـة التعبـير و حريـة الإجـتماع طالما هـو نشـاطٌ سلميٌّ و لا يُشكِّلُ تهديداً لحياة الآخرين أو إعتداءً على حقوقهم. و تندرج الأحزاب السياسية بالإضافة لجماعات المصالح ضمن المؤسسات التي تهم المواطن الأمريكي العـادي و تـرتبط بـه إرتباطاً وثيقاً. أي أنَّ الأحزاب السياسية هي جزءٌ من الثقافة الديمقراطية التي تجعـل الحـزب السياسي يُمَثِّـلُ مصـالحَ و حاجـاتِ جـزءٍ كبـير مـن الشـعب، و يسـاعدُ كـذلكَ المـواطنينَ عـلى المشاركة في صنع القرارات على مستوى الدولة أو الولاية أو المنطقة. فالجزء من المجتمع الذي لا تستطيع الحكومة تمثيله أو الدفاع عن حاجاته، تقومُ الأحزاب السياسية بتمثيلـه، فيكتمـلُ بذلكَ التمثيل الديمقراطي لحاجات المجتمع. و يختلفُ الحزبُ السياسيُّ عـن جماعـة المصـالح في أنَّ الحزب يتنافس مع غيره من أحزاب لأجل الوصول إلى السلطة و إدارة جزءٍ مـن شـؤون الحكومة مثل البيت الأبـيض أو الكـونغرس أو حكـم الولايـة. أمـا جماعـات المصـالح فهـي لا تهدفُ إلى استلام السلطة و لا إلى إدارة شأنٍ من شؤون الدولة. و سوف نتعرَّف على الأحـزاب السياسية في الولايات المتحدة بالتفصيل من خلال الفصل الحالي من هذا الكتاب.

تعريف الحزب:

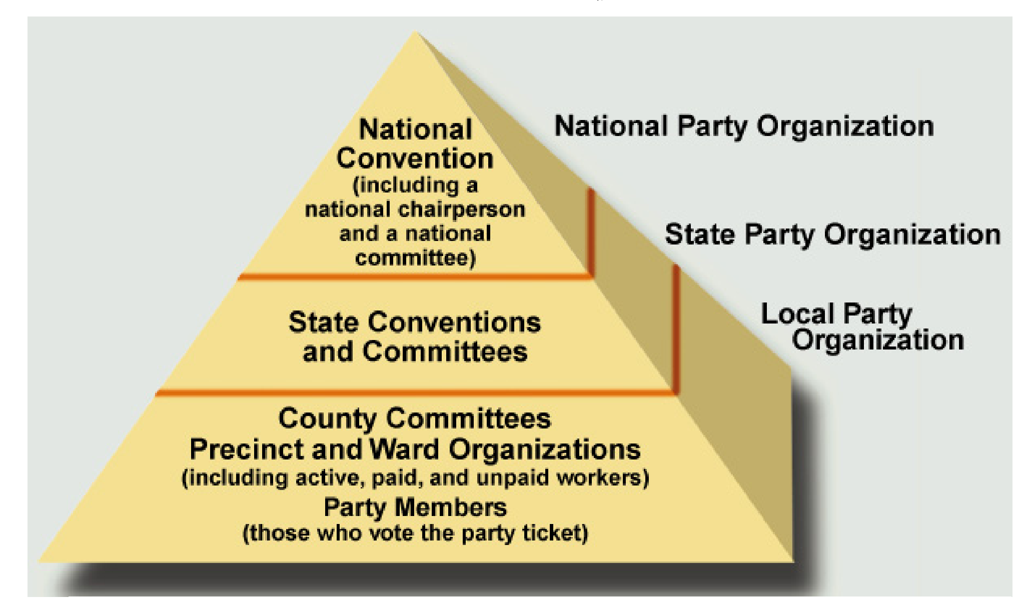
الحزب السياسي هـو تنظـيمٌ عقـلاني يؤسسـهُ مجموعـةٌ مـن المـواطنين مـن أجـل الوصـول إلى أهـدافٍ محـددة مـن خـلال القيـام بأنشـطةٍ ذاتِ طـابعِ سـياسي (Keefe, 1988). و تُعتَبَرُ الإنتخابات أكثر المناسبات السياسية التي تقومُ خلالَها الأحزابُ السياسيةُ بالتأثير على المواطنين و إقناعهم بالتصويت لمُرَشَّح معين أو لحزب سياسيٍّ ما. فـإذا تكـررَ تصويت المواطنين لحزب معين، فيصبح حينها هـؤلاء المواطنـون مـن مؤيـدي الحـزب و

محسوبين عليه، أي أنهم يصبحون القاعدة الشعبية و الإنتخابية للحزب constituent و التي تُعَرِّف نفسَها بأنها مواليةٌ سياسياً لحزب واحد فقط. أمّا إذا كان المواطنُ يصوتُ لعدة مُرَشَّحين و يؤيد أحزاباً سياسيةً مختلفة بحيث يتباين موقفه الإنتخابي من إنتخاباتٍ إلى إنتخاباتٍ أخرى، فإنَّه يُسَمَّى بالناخب المتأرجح أو بالصوت المتذبذب swing vote (or voter). و المواطن الذي يُصوّتُ للمُرَشَّح السياسي الذي يقتنعُ (أي المواطنُ) ببرنامجه السياسي و بوعوده الإنتخابية بغض النظر عن حزبه السياسي، فيُسَمّى بالناخب المستقل (independent voter Price, 1984; Erikson and Tedin, 2005).

و لكلِّ حزبٍ سياسي في الولايات المتحدة إدارة و هيكلٌ تنظيمي و موازنة مالية و أعضاء و نظام داخلي يحكم سلوك أعضاء الحزب و أنشطتهم المختلفة. و يوجد في كلِّ حزب فروع أو فصائل faction موجودة في أماكن جغرافيِّة متعددة. فالحزب الديمقراطي على سبيل المثال له فروع في إقليم الجنوب (الولايات الجنوبية من الدولة) و فرع في إقليم نيو إنجلند و فرع في ولايات الغرب الأوسط و هكذا يتكررُ المشهدُ في الحزب الجمهوري. و الفرقُ بين فرع الحزب و الحزب الرئيسي هو أنَّ فرع الحزب ليس له هيكل تنظيمي مستقل بنفسه و إنما هو جزءٌ من الحزب الرئيسي. و يجب أن نفهم هنا أنَّ التعاون موجود دائماً بين المقر الرئيسي للحزب و الفروع التابعة له في الولايات و الأقاليم (Keefe, 1988). و جديرٌ بالذكر أنَّ هوية الحزب الرئيسي هي المسيطرة و قد لا تظهر للفروع هوية مستقلة عنه بالرغم من القرارات الإدارية التي قد تتخذها هذه الفروع أو الأنشطة التي تقوم بها.

شكل رقم (11)

وصف نظري لهيكل الأحزاب الأمريكية



المصدر: Bardes et al., 2004

نشاطات الأحزاب الأمريكية:

تتنوَّع أنشطة الأحزاب السياسية بحسب الزمان و المكان و الغاية من النشاط. و قد لا تكون جميع نشاطات الأحزاب سياسية بالرغم من أنَّ الأهداف النهائية من كل نشاط هي أهدافٌ سياسية. فالغاية النهائية للحزب هي الوصول للسلطة و فرض أجندته الحزبية على السياسة العامة من خلال تشكيله الحكومة أو تقديمه لمشاريع القوانين في الكونغرس أو التوسع في دعم قواعده الإنتخابية. و فيما يلي أهم النشاطات التي تقوم بها الأحزاب السياسية الأمريكية:

1- البحث عن أشخاص يصلحون لتمثيل الحزب في تولّي مناصب سياسية:

إنَّ استقطاب الكفاءات وتوظيفها لخدمة الحزب وأهدافه هي من أهم أعمال الحزب. ويظلُّ إداريو وقياديو الحزب في حراكٍ مستمر يستقطبون (يَتَصَيَّدون) الشخصيات

والكفاءات التي يتوسمون فيها القدرة و الفائدة لحزبهم فيقومون بالإتصال بها وإقناعها بالإنضمام للحزب. و يراعى في إستقطاب الكفاءات الحزبية أن يستمر الدم الجديد متدفقاً للحزب، فلا يريد قادة الأحزاب أن تقتصر عضوية أحزابهم على شخصيات قديمة، و إنما يسعون للتجديد دائما لأنهم يدركوا بأنَّ الناخب الأمريكي يريد وجوهاً شابة و شخصيات جديدة لتُثبتَ للمجتمع بأنَّ هذا الحزب مايزال حيوياً و جذاباً للطاقات البشرية و للكفاءات الحزبية المتجددة (Wattenberg, 2002). و إذا فشل الحزب في استقطاب الكفاءات فإنه يبدأ بالتهاوي و يصبح غير قادرٍ على التنافس مع الأحزاب الأخرى.

نظراً إلى صعوبة إيجاد شخصيات جذابة و مقتدرة و كفؤة لخوض الإنتخابات على جميع المستويات الحكومية (رئاسة الدولة و الكونغرس و حكومة الولاية و رئاسة البلديات،... الخ)، فإنَّ استقطاب أشخاص للحزب هو غاية في الصعوبة إذ لا يشعر الكثيرون من الناس بالرغبة في الإنخراط في الأنشطة السياسية نظراً لما تنطوي عليه الحياة السياسية من تنافس شديد و إنكشاف أمام وسائل الإعلام التي لا تتوانى عن تصيد الأخطاء و وضع كل شخصية سياسية تحت مجهرٍ مُكَبِّر مما يُفقد الإنسان خصوصيته. و ينظر مسؤولو الحزبين الرئيسيين الديمقراطي و الجمهوري إلى السياسيين و الشخصيات العامة و الشخصيات المستقلة حزبياً (التي تصوت في الإنتخابات على أساس فردي مستقل و غير حزبي) و الشخصيات التي تتأرجح في تأييدها من حزب لآخر كأكثر الكفاءات التي يمكن إستقطابها. و عادةً تكون مثل هذه الشخصيات جذابة و لها تأثير على الشعب بالرغم من أنها لا تنتمي رسمياً لحزبٍ معين. على سبيل المثال، نجحَ الحزب الجمهوري عام 2003م باستقطاب الممثل السينمائي آرنولد شوارزنيغر Arnold Schwarzenegger و إقناعه بخوض إنتخابات ولاية كاليفورنيا عن الحزب الجمهوري، علماً بأنَّ كاليفورنيا هي كُبرى الولايات الأمريكية من حيث عدد السكان و الثروة. و فاز هذا المُرَشَّح فأصبح ظهيراً للحزب الجمهوري و هزمَ بذلك الحزب الديمقراطي و ممثله حاكم كاليفورنيا السابق غراي ديفيس (حكم من 1999-2003م) (Joseph Graham "Gray" Davis, Jr. Green and Coffey, 2010; Stonecash, 2010). و يُعتبر شوارزنيغر مكسباً كبيراً للحزب الجمهوري نظراً لشعبيته كممثل و لتأييد الكثيرين له، بغض النظر – أحياناً - عن مدى إقتناعهم بسياساته! فجزء كبير من سبب التأييد لهذا

الشخص هو شهرته و جاذبيته الفنية. و قد استمر في حكم كاليفورنيا حتى نهاية عام 2010م عندما استلم الحكم منه المرشح الديمقراطي.

2- خوض الإنتخابات السياسية:

إنَّ استقطاب الكفاءات لا بُدَّ أن يؤدي إلى قيام هؤلاء الأشخاص بقبول خوض الإنتخابات بحسب مؤهلات كل شخص منهم و رغبته. فالبعض يخوض الإنتخابات الرئاسية و البعض الآخر يخوض الإنتخابات المحلية و هكذا دواليك. لكن المهم في الأمر هو أن يقبل عضو الحزب التحدّي و أن يتولى زمام الأمور فيقوم بالتَرَشُّح للإنتخابات و يقوم بجهود استقطاب كفاءات جديدة للحزب و نشر أفكار الحزب. و من أهم الأنشطة التي تتضمنها عملية خوض الإنتخابات هي جمع التبرعات و كسب تأييد مواطنين جدد للحزب و لبرامجه السياسية و لأفكاره.

3- التحدّث بإسم كلِّ الحزب:

يتوجب على عضو الحزب أن يكون قادراً على إعطاء أفضل صورة و إنطباع عن حزبه. كما يتوجَّب بالحزب ككل أن يتوخّى الحذر فيما يفعله. فالحزب مسؤول أمام مناصريه و مؤيديه و محبيه و لهذا عليه أن لا ينحرف عن قيم الحزب الرئيسية أو عن أجندته الأساسية.

4- إدارة الحكومة:

عندما ينجح مُرَشَّح الحزب في الإنتخابات فإنَّه ينتقل إلى مستوى مسؤوليةٍ عالية و هي إدارة الحكومة في مجاله (Jewell and Morehouse, 2000). فرئيس الدولة عليه إختيار وزرائه و تجهيز خطاباته أمام الكونغرس و أمام الأمة عن حالة الإتحاد في كل سنة. كما على الرئيس التعاون مع جميع السلطات و تمثيل الدولة كلِّها و تمثيل الشعب بجميع أطيافه و إنتماءاته الحزبية. و حاكم الولاية عليه فعل الشيء ذاته و لكن على مستوى الولاية. و عضو الكونغرس عليه دخول لجان الكونغرس و إبداء الرأي و القيام بالتصويت و السعي لتولي مناصب هامة داخل الحزب كرئاسة أو عضوية بعض اللجان المهمة. و هكذا دواليك لجميع مَنْ يتولى منصباً سياسياً رسمياً في الحكومة.

5- خلق قوة حزبية معارضة:

على الحزب الذي لا يدير الحكومة أو ليس في موقع السلطة أن لا يتـوانى عـن السـعي للسيطرة على السلطة. و هو بذلك يضـمن بقـاءه نشـيطاً كحـزب معـارض و أنـه قـادر عـلى الإستمرار في جمع المعلومات و إلقاء الخطب و تحريك الناس و تأليبهم ضد سياسـات و ضـد شخوص الحزب الآخر و استقطاب المؤيدين و جمـع التبرعـات و غيرهـا مـن أنشـطة حزبيـة. ففي الثقافة السياسية الأمريكية، يُعتبر الحـزب المعـارض حزبـاً ضـعيفاً إذا لم يقـم بالأنشـطة السابقة الذكر و إذا لم يخلق مواجهة قوية و معارضة واضـحة و مسـتمرة للحكومـة الحاليـة التـي يسـيطر عليهـا الحـزب المنـافس الموجـود في الحكـم (Erikson and Tedin, 2005). فالهدف من وجود المعارضة المستمرة و القويـة للحكومـة هـو إقنـاع النـاخبين بفشـل هـذه الحكومة و بفشل الحزب الذي يسيطر عليها، و إقناعهم كذلك بأنَّ الحزب المعارض لو إسـتلم الحكم فإنَّه سيكونُ أكثر قوةً و أقدرُ على خدمة مصالح الناس و تحقيق رِفعة الدولة. بكلمـةٍ أخرى، فإنَّ الحزب السياسي إمَّا أنْ يكون في السلطة أو خارج السلطة (Maisel, 2007). لكنه في الحالتين يجب أن يكون منشغلاً بنشاطاتٍ ذات هدفٍ واحد هـو: الوصـول للسـلطة؛ فـإنَّ من يعارض الحزب الحاكم في وقتٍ معـين يعلـمُ جيـداً بأنـه مـن خـلال معارضـته تلـك يُمَهِّـدُ الظروف لإقصاء الحزب الحاكم و استلام السلطة مكانه.

6- السعي دوماً لتحريك المواطنين لدعم الحزب:

سواء كان الحزب في السلطة أو خارجها، و سواء كانت القضايا المطروحـة هامـة أم لا، رئيسية أم ثانوية، فإن على الحزب السياسي مسؤولية تثقيف الشعب حول برامجه و سياساته و قيمه و أطروحاته و شخصياته حتى يظلُّ حزباً حَيّـاً في المجتمـع. و إذا تهـاون الحـزب عـن التواصل مع المواطنين فإنه يخسر الفرص المستقبلية بإنتخابه.

تاريخ الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة:

إنَّ أكثرَ ما يميزالنظام الحـزبي في الولايـات المتحـدة هـو الثنائيـة الحزبيـة، أي نظـام الحـزبين two-party system و هـو نظـام قـائم عـلى وجـود حـزبين رئيسـيين يتبـادلان السلطة مع وجود أحزاب صغيرة لا تستطيع أن تصل للسلطة. و قد نمى هـذا النظـام مـن

رحم التاريخ الأمـريكي حيـث كـان إنقسـام سـكان المسـتعمرات الأمريكيـة تحـت الإسـتعمار الإنجليزي بين فئة تؤيد تأسيس حكومة مركزية قويـة و فئـة تؤيـد تأسـيس حكومـة مركزيـة ضعيفة (إسميَّة). كـما قـام الدسـتور الأمـريكي الـذي هـو في حـدِّ ذاتـه أحـد مخرجـات هـذا الإنقسام بتكريس نظام الحـزبين بـالرغم مـن عـدم ذكـره للأحـزاب صراحـةً، و إنمـا تقسـيمه للسلطة بين الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية قد عكسَ الإنقسام الفكري بـين الفئتـين المذكورتين سابقاً. و قد مرَّ تطوُّر النظام الحزبي الأمـريكي في سـت مراحـل أساسـية و واضـحة المعالم هي كما يلي (Keefe, 1988; Stonecash, 2010; Bardes et al, 2004):

المرحلة الأولى، المرحلة التأسيسية للأحزاب بين سنتي 1789 -1812م:

ظهرت فكرةُ الأحزاب السياسية عندما إنقسم الناس في المستعمرات الثلاث عشرة التي كَوَّنـت الدولـة في بـداياتها إلى مجمـوعتين رئيسـيتين هـما الإتحـاديين (منـاصري الإتحـاد) Federalists و أعداء الإتحاد Anti-Federalists . و الفرق بين المجموعتين هـو فـرقٌ فكـري (أيدلوجي). فالإتحاديون يؤمنونَ بأنَّ:

(1) يجب كتابة دستور قوي يُحدد معالم الدولة الجديدة.

(2) ضرورة تأسيس حكومة مركزية قوية قادرة عـلى ضـبط الإيقـاع السـياسي و حكـم الولايات دون السماح لبعض المناطق بالتحوّل إلى أمـاكن تشـيع فيهـا الفـوضى و الاستبداد (الدكتاتورية).

(3) ضرورة وجود قيادات مثقفة و متنورة من أجل قيادة الدولة الجديدة (لهذا كـان معظم الآباء المؤسسون من طبقات ثرية تسكن في الولايـات الشـمالية الشرقيـة، أو ما يُسَمى الآن بانجلترا الجديدة New England).

أمَّا أعداء الإتحاد فقد تمركزت أفكـارهم حـول مجموعـة مـن القـيم و المطالـب التـي تعارض المجموعة الأولى و تتباين معها في الغايات و الأساليب. و من أهم أفكار أعداء الإتحاد ما يلي:

(1) ضرورة تأسيس حكومة مركزية ضعيفة بحيث لا تتحول إلى حكومة تسلطية تتدخَّلُ في شؤون الولايات أو تفرض عليهم الضرائب أو تُجبر أبناءهم على دخول جيشها أو تجبرهم على الدفاع عن أفكار تحررية لا يؤمنون بها هم.

(2) ضرورة أن تستمر كلُّ ولاية بممارسة سيادتها على أراضيها وشعبها وممتلكاتها دون أن يَنتقص أي شيءٌ من هذه السيادة أبداً.

(3) تمتع الولايات بالحرية التامة في تبني سياسات إقتصادية و إجتماعية كما يريد سكانها خاصة فيما يتعلَّق باستمرار العبودية و استعباد المواطنين السود. و قد غَلَبَ على هذه الفئة إنتماء مناصروها إلى الولايات الجنوبية من الدولة الأمريكية. كما كان معظم قياداتها من أصحاب المزارع والحقول والصناعات الزراعية التي تعتمد بشكلٍ كبير على الأيدي العاملة السوداء. و قد شاع عن هذه القيادات محدودية الثقافة و التعليم رغم ثرائها المادي.

فيما بعد، تَحَوَّلَ أعداء الإتحاد من مجرد جماعة سياسية إلى حزب جديد هو حزب الجمهوريين الديمقراطيين Democratic Republicans (الذي تحوَّل جزءٌ منه في وقتٍ لاحق إلى الحزب الديمقراطي الحالي) أو كما أطلق عليه حينها "الجمهوريون الجفرسونِيّون Jeffersonian Republicans" نسبةً إلى توماس جيفيرسون أحد قادة هذه المجموعة. و هكذا، بدأت بذور الإنقسام السياسي إلى حزبين أمريكيين.

وقد كره عدد كبير من الآباء المؤسسين وجودَ الأحزابِ السياسية كما أبغضوا التَحَزُّبَ السياسي لأنهم كانوا يرونه سبباً في خلق الصراعات و الفروقات و إضعافاً للأمريكيين في مواجهة الإنجليز. فهذا الرئيس الأول جورج واشنطن يقول في ختام حكمه الذي دام من 1789م إلى 1797م أنه يكره الأحزاب السياسية لأنها تؤدي إلى دمار الأمة. فقد نَبَّه واشنطن الشعب و قياداته إلى أنَّ مستقبل الولايات المتحدة قد يكونُ في خطر نتيجة هذه الإنقسامات الحادة. ثم جاء الرئيس توماس جيفيرسون (حكم بين 1801-1809م) ليعلن أنه يمقت الأحزاب لدرجة أنه لو كان دخوله الجنة مرتبط بإنتمائه لحزب سياسي لفضَّلَ عدم دخول الجنة (Foley; 1967, 677). لكن أدرك الجميع بعد المعاناة التي واجهوها في كتابة الدستور صعوبة الإجماع على رأي محدد. بل أدرك الآباء

المؤسسون أنَّ المجتمع الجديد و الجمهورية الجديدة التـي أسسـوها تحتـاجُ إلى إنـتماء قـوي لأفكارٍ متماسكة و ليس إلى قيمٍ عامة يؤمنُ بهـا بعضـهم و يكفـر بهـا بعضـهم الآخـر. فتغـيَّرَ بذلك سلوك الكثيرين من الآباء المؤسسـين و القيـادات السياسـية الأخـرى و بـدؤوا بـالتحزُّب السياسي و الإنتماء لتكتلاتٍ حزبية عديدة.

المرحلة الثانية، مرحلة السياسات الفردية أو حكم الحزب الواحد بين سنتي 1816 – 1828م:

لقد كان الرئيس توماس جيفيرسون أحد أعضاء حزب الجمهوريين الديمقراطيين و هذا في حدِّ ذاته مفارقةٌ عجيبة تسترعي الإهتمام! فجيفيرسون كان مـن الآبـاء المؤسسـين و الـذي بذل جهوداً كبيرة في ترسيخ الإستقلال. لكن بعـد أن خسر الإتحـاديون رئاسـة الدولـة عنـدما استقال جورج واشنطن من فترة رئاسته الثانية (و لم يكن حزبياً) و انتهى حكم الرئيس جون آدمز John Adams الذي ظلَّ رئيسا للدولة من 1797م إلى 1801م (و كان من الإتحاديين)، أصبح المجال مفتوحاً أما التَحزُّب السياسي بوضوح. فقد بدأ حكم الرئيس توماس جيفيرسـون و هو جمهوري ديمقراطي (من أعداء الإتحاد). لكن المفارقة هي أن جيفيرسون لم يكن فعلياً من أعداء الإتحاد أو ممن يريد تأسيس حكومة مركزية ضعيفة. فعلى العكس تماماً، لقد قام هذا الرئيس بالتوسع جغرافياً و اشترى أرض ولاية لويزيانـا Louisiana مـن فرنسـا و سـيطر على فلوريدا Florida، و ضمَّهما للدولة الإتحادية. كما فـرض ضرائـب إتحاديـة عـلى جميـع سكان الولايات (و هو ما كان أعداء الإتحاد يقفون ضده بقوة!) كـما فـرَض تعرفـة جمركيـة على المستوردات من الخارج. بالإضافة إلى هذا، فقد قام جيفيرسون بتأسيس المصرف الوطني أو البنك الإتحادي، و هو رمز الوحدة و الإتحاد في الدولة. و أكمل هذا كلِّه بمعارضـة تـدخُّل الدول الأوروبية الإستعمارية في منطقة غرب المحـيط الأطـلسي (Silbey, 1996; Bardes et al., 2004). فنرى هنا أنَّ سياسات الرئيس جيفيرسون كانت تصبُّ في صالح الدولة الإتحاديـة و نظامها. لكن لم يكن هناك أحزاب معارضة لسياسات الحـزب الحـاكم، لهـذا تَـمَّ تسـمية الفترة التي حكم فيها الرؤساء الثلاثة الذين انتمـوا لحـزب الجمهـوريين الـديمقراطيين مـن سنة 1816م إلى 1828م بفـترة حكـم الحـزب الواحـد أو فـترة "السياسـة الفرديـة" لـرئيس الدولة. ثم تَمَّ تسمية فترة حكـم الـرئيس الخـامس، جـيمس مـونروJames Monroe مـن 1817-1825م بفـترة النوايـا الطيبـة era of good feeling و ذلـك لأنهـا كانـت إسـتمراراً

لفترة حكم الحزب الواحد و خلت الساحة السياسية حينئذٍ من منافسة فعلية مـن قِبَـلْ أيـة أحزاب أخرى، فكانت سياسات الرئيس تُطبق بيسر و دون معارضة تُذكَر.

المرحلة الثالثة، مرحلة حكم الحزبين بين 1828 -1860م:

تميَّـزت هـذه الفـترة بتـولي الـرئيس آنـدرو جاكسـون Andrew Jackson الرئاسـة الأمريكية. و خلال فترة حكم الحزب الواحد و نظراً لعدم وجود معارضة من حزب آخر، فقـد تبلورت أفكارٌ فرعية داخل حزب الجمهوريين الديمقراطيين أنفسهم. و أدت هـذه الأفكـار إلى إنقسام هذا الحزب إلى حزبين هما: الحزب الديمقراطي (نفس الحزب الـديمقراطي الحـالي) و الذي ناصرَ الرئيس آندرو جاكسون، و الحزب اليمينـي - حـزب الويـغ Whig Party برئاسـة عدد من السياسيين مثل الرئيس فيما بعد كوينزي آدمز Quincy Adams و السـياسي هـنري كلاي Henry Clay. و بذلك يكون الحزب الديمقراطي الذي ينتمي إليه الرئيس الحالي بـاراك حسين اوباما هو أقدم حزب سياسي مستمر في الوجود في العالم الغربي. و يُعتبر الرئيس آندرو جاكسون المؤسس الفعلي لهذا الحزب (Gerston, 2007; Keefe, 1988).

أما الحزب اليميني "الويغ" فلم يعيش طويلاً حيث اضمحلَّ بعد أن تَمَكَّنَ مـن إيصـال رئيسين إثنين من الحـزب للبيـت الأبـيض هـما وليـام هاريسـون William Harrison و دامَ حكمه لأقل من سنة واحدة عام 1841م و الرئيس جون تايلر John Tyler و الذي حكم بـين 1841 و 1845م. و كـان هنـاك إسـم آخـر لهـذا الحـزب هـو حـزب الجمهـوريين الـوطنيين National Republicans. و كانت الإنقسـامات الكبـيرة في صـفوف حـزب اليمينيـين- الويـغ حول العبودية سبباً في تفتت الحزب و إضمحلاله نهائياً مع قدوم سنة 1849م.

المرحلة الرابعة، مرحلة ما بعد الحرب الأهلية الأمريكية بين 1864 -1892م:

استمرت الحرب الأهلية لأربع سـنوات تقريبـاً بـين 1862 و 1865م، و انـتصر فيهـا الجيش الشمالي الذي كان يهدف إلى المحافظة على وحـدة الدولـة كـما كـان يحـارب ضـدّ العبودية التي دافعَ عنها سكان و حكومات الولايات الجنوبية. و بين عـامي 1850-1856م ظهـر حـزب جديـد لم يسـبق لـه الظهـور قبـل هـذا الـزمن و هـو الحـزب الجمهـوري Republican Party أو ما يُطلق عليه إسم شـعبي هـو "الحـزب الكبـير القـديم" Grand

Old Party(GOP) . و قد ترشّحَ أبراهام لينكولن Abraham Lincoln عن هـذا الحـزب و خاضَ الإنتخابات الرئاسية ثم فاز بالرئاسة عام 1861م و استمر في الرئاسة حتى عـام 1865م، و هي تقريباً فترة الحـرب الأهليـة الأمريكيـة American Civil War. و يَعتـبرُ الكثـيرون أنَّ أبراهـام لينكـولن صـاحب قـرار إلغـاء العبوديـة و إعـلان تحريـر العبيـد Emancipation Proclamation هو المؤسس الفعلي للحزب الجمهوري الحالي (Keefe, 1988). و بعد إنتهاء الحرب الأهلية الأمريكية أصبح نظام الحزبين أكثرُ وضوحاً و رسوخاً حيث أخَذَ بُعـداً جغرافيـاً بعد أن أيَّـدَ السـكان في الولايـات الجنوبيـة الحـزب الـديمقراطي فأصـبح غـالبيتهم العظمـى يصـوتون للحـزب الـديمقراطي، و أصـبحَ غالبيـة سـكان الشـمال يصـوّتُ للحـزب الجمهـوري الجديد. و هذه الظاهرة هي ما نسميه بِ الجنوب الديمقراطي الصلب solid democratic south و الشمال الجمهوري الصلب solid republican north.

المرحلة الخامسة، المرحلة التقدمية بين 1892- 1929م:

خلال هذه الفترة من التاريخ الأمريكي، أصبح في المجتمع الأمـريكي حـزب جديـد يميـل لتبني سياسـات تقدميَّـة progressive إسـمه الحـزب التقـدمي Progressive Party. و قـد أوجد مُرَشَّحُ الرئاسة السيد ثيودور روزفلت Theodore Roosevelt عام 1912م هذا الحـزب عندما رَشَّحَ نفسه كتقدمي بدلاً من أن يُرشـحَ نفسـه كممثـل لحزبـه الجمهـوري (وكـان قـد استلم منصب الرئيس بين عامي 1901-1909م). و بذلك كان هناك ثلاثة أحزاب، و كلُّ واحد منها له مُرَشَّح للرئاسة كما يلي: الحزب الـديمقراطي و مُرَشَّـحه وودرو ويلسـون Woodrow Wilson و الحزب الجمهوري و مُرَشَّحه ويليام تافت William Taft (و كـان رئيسـا للدولـة بين عامي 1909-1913م)، و الحزب التقدمي ومُرَشَّحه ثيودور روزفلت.

عندما فـاز وودرو ويلسـون عـن الحـزب الـديمقراطي في الإنتخابـات الرئاسـية عـام 1913م (و اسـتمر حتـى عـام 1921م)، قـام بتبنـي أجنـدة و سياسـات و أفكـار الحـزب التقدمي (Bardes et al., 2004). و هذا القرار من الرئيس ويلسون أدَّى إلى إفراغ الحزب

التقدمي من محتواه فلم يَعُد لهُ سببٌ في الوجود أو الإستمرار كحزبٍ مستقل بذاته، فانتهى بذلك كحزب سياسي و لم يَعد للظهور حتى الآن.

المرحلة السادسة، المرحلة المعاصرة منذ 1932م و حتى الآن:

إستمر النظام الحزبي قائماً على أساس حزبين قويين يتبادلان السلطة هما الحزب الديمقراطي و الحزب الجمهوري. و قد تبادل على منصب رئيس الدولة منذ عام 1932م سبعة رؤساء ينتمون للحزب الجمهوري و سبعة رؤساء من الحزب الديمقراطي. و قد تعمقت الفروقات بين هذين الحزبين. كما استمر الحزبان بسرقة الأفكار و الطروحات من الأحزاب الصغيرة التي تظهر في الساحة السياسية من وقت لآخر مثل الحزب الدستوري و حزب الخضر.

في الوقت الحاضر، أصبحَ الحزب السياسي أداةً فاعلةً في تحقيق الأهداف السياسية للمجتمع. و لهذا، نجد أنَّ الأحزاب الأمريكية قد تكون في السلطة و بيدها زمام الأمر واتخاذ القرارات، فيكون الحزب الحاكم أو الحزب المسيطر على السياسة العامة هو صاحب الحظوة، ثم تتبادل الأحزاب أدوارها ضمن ثقافةٍ تعدديةٍ ديمقراطية. لكن بالنسبة للمجتمع الأمريكي فإنَّه ينظرُ للأحزاب السياسية من ثلاثة أوجه (Flanigan and Zingale, 2005).

فأولاً، الحزب قد يكون الحزبُ الذي يؤيده المواطن و يكتسب بذلك شعبية party-in-the-electorate فهو الحزب الذي يَنْسِبُ المواطن نفسَه له و يُصَوِّتُ له، مع العلم أنَّ تأييد حزبٍ ما لا يتطلبُ من المواطن أن يُسجلَ نفسَه في الحزب أو أن يدفع رسوم اشتراك. بل يكفي أن يُعَرِّفَ المواطن نفسه على أنه من أنصار الحزب كذا و كذا. لكن هذا القول لا يعني أنَّ الأحزاب السياسية الأمريكية ليس لها عضوية و إشتراك سنوي، بل إنَّ غالبية الأعضاء الفاعلين في الحزب ينتمون لهذه الفئة. لكن طريقة الإنضمام تكون متباينة من شخص لآخر و من مكان لآخر. فعند استقطاب أعضاء جدد من المواطنين العاديين لا يطلب منهم مسؤولو الحزب دفع رسوم إشتراك على سبيل المثال. لكن خلال الفترة اللاحقة للإنضمام نجد العضو مندفعاً بشكل تلقائي أو بتشجيع من مسؤولي الحزب ليقدم تبرعات للحزب، و تصبح هذه التبرعات و كأنها رسوم إشتراك لعضوية الحزب.

ثانياً، يَنظرُ المواطنُ الأمريكي للحزب على أنه تنظيم له أجهزته البيروقراطية و تسلسله الإداري و أنَّ له موظفين، إلى آخر هذه الأمور التنظيمية التي تجعل الحزب السياسي يبدو كمؤسسة قائمة بذاتها و متميزة عن غيرها. و هذه النظرة تُعطي الأحزاب السياسية مكانةً عالية في المجتمع لأنها تجعل الحزب يبدو كمؤسسة منظمة و عقلانية.

أمّا النظرة الثالثة، فهي أنَّ الحزب إذا كان في السلطة فهو المسؤول أخلاقياً عن تلبية حاجات مناصريه و مراعاة إحتياجاتهم. و لهذا فهو يُسمَّى بالحزب الحاكم party-in-government. و في اللحظة التي يتم فيها إنتخاب أو تعيين شخص حزبي في منصب حكومي، فإنَّه يقطع صلته الرسمية بالحزب و يحتفظ فقط بإنتمائه المعنوي له. أي لا يجوز أن يكون نائب الرئيس الأمريكي، على سبيل المثال، المتحدث بإسم الحزب السياسي كذا و في الوقت نفسه نائباً لرئيس الدولة. و يبقى تأثير هؤلاء الموظفين الرسميين على أحزابهم تأثيراً رمزياً و معنوياً.

هيكل الحزب السياسي:

لا يوجد للأحزاب السياسية في الولايات المتحدة هيكل بيروقراطي تقليدي. فعكس ما نعرفه من وجود مستويات إدارية في المؤسسات العامة و الخاصة، فإنَّ الأحزاب السياسية الأمريكية ليس لها هيكلة تنظيمية بيروقراطية (Forgette, 2004). و إنما ما يربط أعضاء الحزب بعضهم ببعض هو إنتماؤهم لقيم الحزب و لفلسفته و أجندته. كما يحرص أعضاء الحزب و قياداته على التنسيق فيما بينهم و الإكثار من المشاورات و التواصل بإستمرار لضمان تبني مواقف موحّدة بغض النظر عن موقع الحزب أو في أيٍ من الولايات هو.

بشكلٍ عام، تتشابه الأحزاب السياسية في تنظيمها الداخلي، و هو تنظيم بسيط. فهناك رئيس الحزب Party National Chairperson و تحته اللجنة الوطنية للحزب Party National Committee و تحتها رؤساء فروع الحزب Precinct Party Chairpersons. أنظر الشكل رقم (12).

الشكل رقم (12)

مثال مبسط لتنظيم الأحزاب السياسية الأمريكية

رئيس الحزب على المستوى الوطني (مستوى الدولة)

اللجنة الوطنية للحزب

رئيس الحزب لولاية (أ)

رئيس الحزب لولاية (ب)

لجنة الحزب في الولاية (أ)

لجنة الحزب في الولاية (ب)

رئيس فرع المنطقة (أ)

رئيس فرع المنطقة (ب)

رئيس فرع المنطقة (أ)

رئيس فرع المنطقة (ب)

لجنة الحزب الفرعية

لجنة الحزب الفرعية

لجنة الحزب الفرعية

لجنة الحزب الفرعية

تقوم اللجنة الوطنية للحزب بتنظيم إجتماع للحـزب Party Convention ومناصريـه على المستوى الوطني و على مستوى كل ولاية و ذلـك كـلّ أربـع سـنوات (أشـبه بمـؤتمر عـام للحزب). و تحضر وفود delegates مـن كـل ولايـة لهـذا الإجـتماع. و في هـذا الإجـتماع يـتم إختيار مُرَشَّحي الحزب لرئاسة الدولة و لنائبه، و تحديـد أجنـدة الحـزب party platform و هي عبارة عن وثيقة تقوم لجنة خاصة بالأجندة في الحـزب بكتابتهـا و تحـدد فيهـا أولويـات الحزب و سياساته (Wattenberg, 1998). ثم يقوم الحاضرون في الإجـتماع بالتصـويت عـلى الوثيقة لإقرارها. كما يُعتبر هذا الإجتماع فرصةً للمصالحة بين مختلف أعضاء الحزب في حـال كان هناك خلافات معينة. و تقوم اللجنة الوطنيـة للحـزب بالمصـادقة عـلى أسـماء المُرَشَّـحين رسمياً. و تقوم لجنة الحزب في كـل ولايـة بوضـع الخطـط و الـبرامج لأنشـطة الحـزب داخـل الولاية. و تترجمُ الأجندة الرئيسية للحزب هذه الأنشطة و التي تبنتها اللجنة الوطنية للحزب. و تقوم لجنة الحزب في الولاية بإختيار رئيس الحـزب في الولايـة (Jewell and Morehouse, 2000).

ويقوم رئيس الحزب بلعب دور المتحـدّث الرسـمي باسـم الحـزب. كـما يقـوم بوضـع الخطط اللازمة للحملات الإنتخابية و رسم استراتيجيات الحـزب و التخطـيط للإجـتماع التـالي للحزب (بعد أربع سنوت). و من مهام رئيس الحزب أيضاً جمع التبرعات للحـزب و لمُرَشَّـحيه و الحديث عن الحزب و برامجه لوسائل الإعلام المختلفة و للمـواطنين. أمَّـا رئـيس الدولـة أو المُرَشَّح الرئاسي فهو مَنْ يقوم بإختيار رئيس الحزب أحياناً (Sundquist, 1983).

مؤيدو الأحزاب الأمريكية:

أهم حزبين سياسيين أمريكيين هـما الحـزب الـديمقراطي و الحـزب الجمهـوري. و قـد تأسس الحزب الديمقراطي عام 1828م تقريباً (و له جذور منذ عام 1792م). و تأسس الحزب الجمهوري سنة 1854م. و هناك عددٌ من الأحزاب الأخرى التـي نسـميها بـالحزب الثالـث، و رغم أنها صغيرة إلا أنَّ لبعضها تأثيرُ على بعض القضايا و السياسات. كما أن بعضَها ظلَّ مجرد إسم مُسَجَّل لدى الحكومة و لم يصبح حزباً فاعلاً. و من هذه الأحـزاب مـا يـلي (Ness and James Ciment, 2000; Maisel, 2007):

- الحزب الدستوري و تأسس عام 1992م - Constitution Party
- حزب الخُضُر (حزب البيئة) و تأسس عام 1996م - Green Party
- الحزب الليبرالي و تأسس عام 1971م - Libertarian Party
- حزب أمريكا أولاً – 2002م - America First Party
- الحزب الأمريكي- 1968م - American Party
- الحزب الأمريكي المستقل – 2008م - America's Independent Party
- الحزب الشيوعي الأمريكي – 1919م - American Communist Party
- الحزب المعتدل – 2006م - Moderate Party
- الحزب الأمريكي المحافظ – 2008م - American Conservative Party
- الحزب الإشتراكي المسيحي الأمريكي – 2006م- Christian Socialist Party USA

ما يهمنا هنا هو الأحزاب الرئيسية. فأكثر أنصار الحزب الديمقراطي هم من الأقليات العرقية والنساء والمهاجرين و الطبقة المثقفة من أساتذة الجامعات (Blevins, 2006). و يُنادي الحزب بضرورة أن تقوم الحكومة بلعب دورٍ رئيسيٍ في تنمية المجتمع و المحافظة على الأسرة و قيمها، و في الوقت ذاته يُطالب الحزب الديمقراطي بأن لا تتدخل الحكومة بالحريات العامة و أن لا تَحدّ من حرية القطاع الخاص و أن لا تفرض عليه القيود التظيمية الكثيرة. بطبيعة الحال تتغير هذه الظروفُ كلُّها أو بعضُها بحسب البيئة و الأحداث المحيطة. أي أنَّ صفات الأشخاص الذين ينتمون لهذا الحزب قد لا تكون هي ذاتها التي شرحناها هنا و إنما قدّ تتغير، و هذا المبدأ ينطبق كذلك على أعضاء و مؤيدي الحزب الجمهوري و الأحزاب الصغيرة.

أما الحزب الجمهوري، فغالبية أنصاره هم من السكان البيض الذين تغلب عليهم صفات مشتركة فهم أثرياء و يكرهون الأجانب (غالباً) و يُبغضون من هو غير نصراني، بالإضافة إلى عداوتهم المُعلنة للمثليين (رغم أنَّ الكثير من المثليين هم أعضاء في الحزب الجمهوري!) (Cohen et al., 2001). و يدعو الحزب الجمهوري إلى خفض الإنفاق العام و إلغاء الكثير من البرامج و السياسات الإجتماعية التي تخدم الأقليات و الفئات المقهورة. و عادةً ما يكره أنصار هذا الحزب دعوات أنصار البيئة، و يفترض الجمهوريون أنَّ الطبيعة تُجَدد نفسها بنفسها مهما قام الإنسان بالإعتداء عليها. و عادةً ما يُجاهر الجمهوريون برفضهم الإجهاض و دفع الضرائب و فصل الدولة عن الكنيسة (Erikson and Tedin, 2005).

أما الأحزاب الصغيرة، فدورها يكادُ ينحصر في تطوير أفكار إبداعية جديدة. لكن بسبب ضعف تمويلها، و قلَّة خبرة كوادرها، و عدم وجود قيادات فاعلة لها، و ضعف التأييد الشعبي لها، فإنَّ الحزبين الكبيرين يقومان بسرقة هذه الأفكار منها (Erikson and Tedin, 2005). إذ يقوم الحزبان الكبيران (الجمهوري و الديمقراطي) بالإستفادة من أفكار الأحزاب الصغيرة و التي عادةً ما تكونُ أفكاراً متميزة. و قد يتمادى الحزبان الديمقراطي و الجمهوري فيقومان بالإدعاء أنَّ أعضاء في حزبيهما هم من طوَّر تلك الأفكار "المسروقة". فمثلاً، سرق الرئيس وودرو ويلسون أفكار الحزب التقدمي حول الإقتصاد في بدايات القرن العشرين فقضى على هذا الأخير و قضى على مستقبله السياسي مما أدى إلى إندثار الحزب التقدمي. كما قام الحزب الجمهوري بسرقة أفكار حزب الخضر في الحفاظ على البيئة و نَسَبَها لنفسه خلال الثمانينيات من القرن الماضي. لهذا، نجد أنَّ الأحزاب الصغيرة تقوم بتقديم فائدة جليلة للمجتمع الأمريكي من خلال رفده بالأفكار الجديدة و كذلك تمثيل قطاعات من الشعب ممن لا يجدُ له تمثيلاً في الحزبين الرئيسيين، مثل المواطنين العاملين في الصناعة و المواطنين المهتمين بالبيئة.

الإنتماء الحزبي عند الأمريكيين:

لقد انقضى الزمن الذي كان فيه المجتمع الأمريكي منقسماً إلى قسمٍ شماليٍّ تغلب عليه صفة الإنتماء للحزب الجمهوري و قسم جنوبيٍّ يغلب عليه الإنتماء إلى الحزب

الديمقراطي. فمنذ الستينيات و السبعينيات من القـرن العشريـن تحولَّـت المـوازين الحزبيـة (Flanigan and Zingale, 2005; Rosenstone and Hansen, 2003). فبعـد أن ألغـى الكونغرس التمييز العنصري و الفصل العنصري عام 1964م، فَقَدَ الكثـير مـن سـكان الولايـات الجنوبية – التي كانـت معقـلاً للحـزب الـديمقراطي – ثقـتهم بـالحزب الـديمقراطي و بـدؤوا ينظرون إليه كأنه الحزب الذي خانَ الأمانه أو أنه الحزب الذي فشـلَ في تـوفير الحمايـة لهـم ضد السياسات الإتحادية الظالمة من وجهة نظرهم و التي ساوتهم بالمواطنين السـود. وخـلال نفس الفترة الزمنية، بدأ الحزب الجمهوري بتحقيق مكاسب كثـيرة في الجنـوب عـلى حسـاب الحزب الديمقراطي. كما تَحَـوَّلَ الكثـيرون مـن سـكان الولايـات الشـمالية بعيـداً عـن ولائهـم للحزب الجمهوري بل و أصبحوا متمسكين بالحزب الـديمقراطي في بعـض الولايـات أكـثر مـما كان عليه الجنوب متمسكاً بهذا الحزب. و ما تزال التغيـيرات مسـتمرة مـما يُعطـي السياسـة الأمريكية طابعها الذي يصعب معه التنبؤ بشيء مؤكد.

ونلاحظ بأن أعداداً متزايدة من الأمريكيين بدؤوا يصفون أنفسهم بِ "المسـتقلين"، أي أنهم يصوتوا لمن يقنعهم برأيه و ليس لحزبٍ معين حصراً. فولاء المواطنين المستقلين حزبياً هو للأفكار و للطروحات السياسية التي يقدمها المُرَشّحون السياسيون و لـيس للحـزب السـياسي. كما بدأت ظاهرة "القائمة الإنتخابية المشتركة" بالظهور حيـث يشـترك مرشـحان ديمقراطـي و جمهوري في الترشح لمنصب حاكم و لاية "س" و نائبه مثلاً (أي تذكرة مقسومة split ticket). و مع إنخفاض ثقة الأمريكيين بحكوماتهم و بالسياسيين عمومـاً، فقـد إنخفـض إقبـالهم عـلى تسجيل أسمائهم في الإنتخابات و إنخفـض بـذلك معـدل التصـويت في جميـع الإنتخابـات. و تتزايد محنة المواطن الأمريكي مع الأحزاب السياسية عندما تتـداخل أفكـار و بـرامج الحـزبين فلا يعود هناك فرقٌ واضحٌ بين الحزبين، مما يعني لكثير من المواطنين عدم وجود جدوى مـن التمسك بتأييد حزب معين دونَ غيره. هذا الإستنتاجُ صحيحٌ خاصةً و أنَّ الكونغرس لا يعتمـد أسلوب التصويت الحزبي، فقد يُصَـوِّت عضـو الكـونغرس الـديمقراطي لصـالح مشروع قـانون قَدّمَهُ عضو جمهوري و بالعكس (Davidson et al., 2010).

لكن تستمر الفروقات الرئيسية بين الحزبين الـديمقراطي و الجمهـوري بـل تتنـامى في موضوعين رئيسيين هما الإنفاق العـام و تشريـع الضـوابط عـلى سـلوك الأفـراد و الجماعـات.

فبينما يُصرُّ الجمهوريون على فكرة أنّ كل مواطن هـو حـرٌّ في تصرفاتـه و قراراتـه و أنْ لـيسَ للحكومة الحق في جمع مزيد من الضرائب لتمويل مشاريع تخدم فئات معينة مـن المجتمـع كالفقراء، فإنَّ الحزب الجمهوري ما يزالُ يتبنى سياسـات ضـد الفقـراء و ضـد العـمال و ضـد الأجانب و المهاجرين. بل إنَّ الرؤساء الجمهوريين مثـل رونالـد ريغـان و جـورج بـوش الإبـن قاموا بإلغاء الكثير من السياسات الهامة مما أدى فيما بعد إلى تفاقم مشاكل البطالة و التشرد في المجتمع الأمريكي (عندما طرد ريغان المرضى العقليين من المستشفيات الحكوميـة فتحولـوا إلى متشردين في الشوارع) (Dye, 2005). و يُبرر الجمهوريون هذه السياسات بـأنهم يسـعونَ لجعل الحكومة أكثر عقلانيةً و إنضباطاً من خلال جعلها تلعبُ أقلَّ دورٍ ممكنٍ في المجتمع و أن تُتْرَك للمواطنين حريـةَ الإختيـار و الـتصرف. أمـا الحـزب الـديمقراطي فـما يـزال يُصرُّ عـلى ضرورة زيادة الإنفاق العام على مشاريع تخدم الفئات المحرومة، لكن مقابل زيادة الضرائـب عـلى المقتـدرين. و هـذا الإسـتقطاب polarization يجعـل المشـهد السـياسي و الحـزبي في الولايات المتحدة مضـطرباً إلى درجـة الملـل لأنَّ كـلي الحـزبين لا ينفـك يُألِّـب المـواطنين ضـد الحزب الآخـر متحججـين بـذات الفروقـات التـي شرحناهـا سـابقا. و بإختصـار فـإنَّ الحـزبين الديمقراطي و الجمهوري يختلفان بشكلٍ جوهري حول سياسـة الضرائـب و دور الحكومـة في المجتمع. و هذه الإختلاقات هـي مـا يُعطـي الحيـاة السياسـية الأمريكيـة سـماتها الشـيقة و الجديرة بالمتابعة من حينٍ لآخر. و سوف نرى كيف تؤثر هـذه الإختلافـات الحزبيـة في صـنع السياسات العامة الأمريكية.

ختاماً، أكد هذا الفصل على الطبيعة الحزبيـة للسياسـة الأمريكيـة. كـما شرح الفصـل أبعاد الإنتماءات الحزبية و تاريخ الأحزاب. و في الفصل القادم سوف نتحدث حول السياسات العامة و آليات التأثير الحزبي عليها.

الفصل الثانى عشر

السياسات العامة

في الولايــات المتحــدة

Public Policies

الفصل الثانى عشر
السياسات العامة في الولايات المتحدة
Public Policies

تمهيد

إنَّ السياساتِ العامةِ هي جميع ما يصدر عن الحكومة مـن قـرارات و أفعـال تتعلـق بقضايا عامة تهم المجتمـع و الدولـة (يـاغي، 2010). و لهـذا فالسياسـة العامـة هـي جـوهر عملية الحكـم و هـي حصـيلة التفاعـل المسـتمر بـين مؤسسـات الدولـة الأمريكيـة و خاصـةً الكونغرس و البيـت الأبـيض. فالسياسـة العامـة هـي نتيجـة هـذا التفاعـل و الـذي يتضـمَّن القرارات والأفعال والنشاطات التي تقوم بها الحكومة في ما يتعلـق بالقضـايا العامـة و أمـور المجتمع. ويمكن أن تشمل السياسة العامة نوعين من السياسـات هـما السياسـات القراريـة و السياسات اللاقرارية. ففي السياسة القرارية تُقَرّرُ الحكومة القيام بشيءٍ مـا كتوقيـع معاهـدة مع دولة أجنبية أو إعلان الحرب على دولة أخرى. أما في السياسات اللاقرارية فتُقَرّر الحكومة السكوتَ عن قضيةٍ أو حَدَثٍ ما و في هذه الحالة تكون الحكومـة قـد قـرّرت المحافظـة عـلى الأمور كما هي status quo . و بغض النظر عن نوع السياسة العامة، فإنَّ لها مسميات كثيرة منها سياسة الدولة و سياسة الحكومة و قرارات المسؤولين و القانون. و سوف نَتَعَرَّف في هـذا الفصل على جوانب مختلفة من جوانـب السياسـة العامـة في الولايـات المتحـدة الأمريكيـة و علاقتها بالمجتمع الأمريكي و بالمجتمع الدولي.

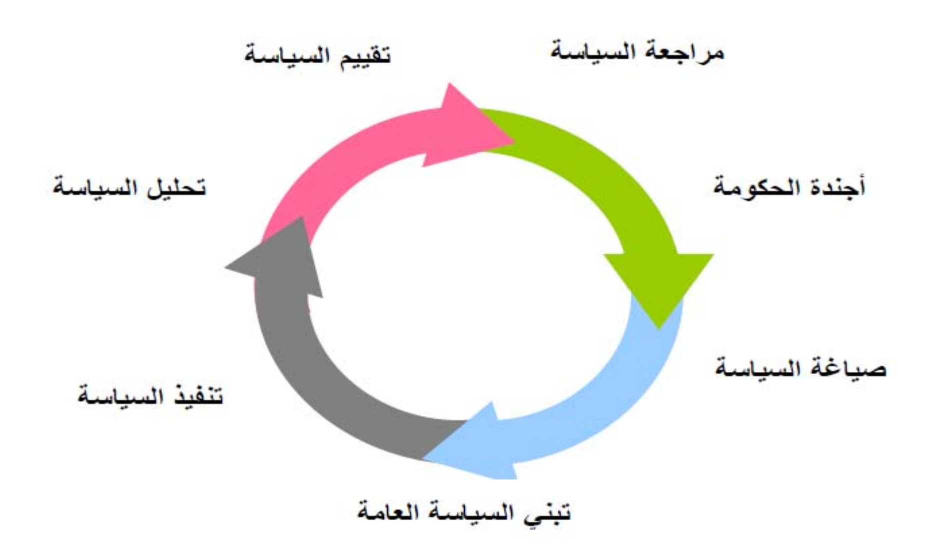
مراحل السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية:

تستمد السياسة العامة في الولايات المتحدة أصولها و قوانينها من النظـام السـياسي الديمقراطي في الدولة. و تتضمن عمليات السياسة العامة عِدَّةَ مراحل و أنشطة تنتهي من حيث تبدأ و كأنها حلقة متصلة كما في الشكل رقـم (13). فالسياسـة العامـة هـي عمليـةٌ عقلانيةٌ تقوم بها الحكومة لتحقيق مجموعة من الأهداف، وهـذه العمليـة مسـتمرة دون توقُّف. و في الحكومة الإتحادية في الولايات المتحـدة تأخـذ عمليـةُ صُـنع السياسـة العامـة أهمية بالغة وذلك بسبب القيمة الدستورية والقانونية للسياسة العامة للدولة. فقد أعطى

القانون السياسة العامة دوراً محورياً في إدارة شؤون الدولة وأعطى للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة في تنفيذ و إدارة هذه السياسات، وأعطى الكونغرس صلاحيات واسعة في رسم وتصميم هذه السياسات. فيما يلي شرحٌ لأهم عمليات صنعُ السياسة العامة و هي ما تُعرف بدورة السياسات العامة policy cycle:

شكل رقم (13)

دورة السياسة العامة



المصدر: ياغي، 2010

أولاً، وضع أجندة الحكومة:

الأجندة الحكومية هي وثيقة رسمية تتضمنُ برنامج عمل الحكومة و قائمة بأولوياتها خلال فترة معينة (Dye, 2005). وهناك عدد من المؤسسات والجهات التي لها علاقة بالسياسة العامة (نسميها باللاعبين أو بأصحاب المصلحة stakeholders) والتي تتداخلُ نشاطاتها و تتنافس أو تتعاون خلال عمليات تحديد بنود الأجندة الحكومية. ومن هذه الجهات مؤسسة الرئاسة الأمريكية (البيت الأبيض)، والكونغرس، والإدارة العامة وأجهزتها المختلفة، ووسائل الإعلام، وكبرى المؤسسات الإقتصادية، وأصحاب رؤوس

الأموال، والأحـزاب السياسـية، وجماعـات المصـالح. وتتصـارع هـذه الجهـات كلهـا مـن أجـل الإستحواذ على أكبر جزءٍ من السياسة العامة. أي أنَّ كـل جهـة مـن هـذه الجهـات تُريـدُ مـن الحكومة أن تصنع السياسة العامة التي تستفيد هذه الجهة منها.

إنَّ أجندة الحكومة الأمريكية و طريقة إعدادها و اعتمادها هي في حـدِ ذاتهـا عمليـة سياسية (Deibel, 2007). فاتخاذ قرارٍ حول نوع أو طبيعة أو موضوع البنود التي ستشـملها الأجندة هو أمرٌ سياسي بالغ الحساسية لأنَّ عدداً كبيراً من اللاعبين يتنافسون عـلى لعـب دورٍ أكبر في تحديد أولويات الحكومة. فعندما يقرر الرئيس باراك اوباما على سـبيل المثـال حمايـة البيئة كأحد أهم أولويات حكومته فإن قراره هذا يتطلب من الحكومة كلها بذل جهود كبيرة من أجل ترجمة هذا الإهتمام الرئاسي بالبيئة إلى واقع عمليّ. و في الوقت ذاته ستكون هنـاك مجموعاتٌ من اللاعبين الذين يشجعون و يساندون هذا التوجه و مجموعات أخـرى لا تريـد للبيئةِ أن تكونَ على قائمـة أولويـات الحكومـة، فينشـأُ صراعٌ بـين أصـحاب المصـالح المختلفـة (كالمجموعات البيئية ومنظمات صناعية وشركـات تجاريـة) ممـن يتفقـون وممـن يعارضـون سياسة حماية البيئة.

لأنَّ الثقافة التعدديـة الديمقراطيـة في الولايـات المتحـدة لا تسـمح للاعـبٍ واحـدٍ بـأن يُسيطرَ منفرداً على صنع السياسة العامة، فإنَّ نتيجة الصراعات تنتهـي دومـاً بقبـول الحلـول الوسط و بالتراضي compromise وليس بإستحواذِ طرفٍ واحد من الأطراف على عملية صـنع السياسة و لا بِجَني جميع المكاسب التي تُحققها السياسة العامة. لهذا، فإنَّ معظم الجماعات المتصارعة والمتنافسة حول أجندة السياسـة العامـة تَقبـلُ بالأجنـدات التـي تُشـبِعُ جـزءاً مـن أهداف واحتياجات اللاعبين. وبناءا على ذلك، فليس من المبالغة القـول بـأنَّ معظـم أجنـدات الحكومة الأمريكية على مَرّ السنين كانت ناتجة عن عمليات طويلةٍ من المساومات السياسـية بين عدد كبير من اللاعبين. فأجندة السياسة العامة تعكس طبيعة الثقافة السياسية التعدديـة و التي تسمح بالحوار الإيجابي بـين السياسـيين و كـذلك بـين المـواطنين و السياسـيين. و هـذا الحوار يؤدي إلى تمهيد الرأي العام لقبول السياسات العامة التـي قـد تتبنّاهـا الحكومـة. كـما يُتيحُ الحوارُ فرصةً لبروز أفكارٍ و وجهات نظرٍ جديدة مفيدة للمجتمع.

عندما تتبلورُ مجموعةٌ من القضايا الهامة في المجتمع و يتبلورُ الرأي العام حولها فإنَّها تنتقلُ إلى مرحلةٍ جديدة هي مرحلةُ الأجندة غير الرسمية (Dye, 2005). و هذه الأجندة هي عبارةٌ عن مجموعةٍ من القضايا التي تَهُم المجتمع و التي يعرفها اللاعبون الرئيسيون في السياسة لكنها لم تتطور بَعد لتصبح من أولويات الحكومة.

أما عندما يقوم الرئيس الأمريكي بالإعلان عن خططه و أهدافه و اختيار بعض القضايا و المشاكل التي تهم المجتمع و الرأي العام فإنَّ الأجندة غير الرسمية حينها تتحوَّل إلى أجندةٍ رسمية. و يقوم الرئيس الأمريكي بتحديد أولويات الحكومة عن طريق سرد هذه الأولويات في خطابه السنوي الذي يلقيه أمام الكونغرس حول حالة الإتحاد. كما قد يشرح الرئيس أجندة الحكومة عن طريق تحديد أولويات سياسته عندما يستلم الحكم بعد فوزه في الإنتخابات. وهذه الأولويات هي الأجندة الحكومية للرئيس لأنها القضايا التي سينشغلُ الرئيس في بحثها و تنفيذها. أمّا الكونغرس، فإنَّه يُحدد أولوياته عن طريق تحديد مشاريع القوانين التي ينوي مناقشتها خلال الدورة البرلمانية. و هذه القائمة من مشاريع القوانين هي فعلاً الأجندة الحكومية للكونغرس، و هي ما يهتم به الكونغرس من قضايا.

ونلاحظ هنا أنَّ الحكومة قد يكونُ لها أكثر من أجندة واحدة. لكن أهم هذه الأجندات و ذات الصفة الرسمية هي الأجندات التي يتبناها الرئيس الأمريكي. و إذا كان يسيطرُ حزبُ الرئيس على الكونغرس فإنَّ أجندة الكونغرس ستكون متطابقة أو منسجمة بشكلٍ كبير مع أجندة الرئيس (Rudalevige, 2005). و هكذا نرى أنَّ نجاح اللاعبين المختلفين في التأثير على السياسة العامة لا بُدَّ و أن تعكسهُ قدرتهم على إيصال القضايا التي تهمهم إلى أجندة الرئيس أو أجندة الكونغرس. فإذا وصلت القضية إلى أحد هاتين الأجندتين فإنَّ اللاعبين الذين تهمهم هذه القضية سيكونون في وضعٍ أقوى من غيرهم من حيث التأثير على السياسة العامة. أما إذا فشل أحد اللاعبين في إيصال قضيته إلى إحدى هاتين الأجندتين فهذا يعني بجلاء أنَّ قضيته لن تكون مهمةً للحكومة و لن تكون لها أولوية في البحث أو النقاش. لهذا نجد أنّ تنافساً شديداً بين مختلف اللاعبين من أجل إيصال الأمور و القضايا التي تهمهم إلى أجندة الحكومة و ذلك تمهيداً لمناقشتها و ربما إعتمادها و تبنيها. فكل ما لا يتم إدراجه على أجندة الحكومة لن يرى النور و لن يصبح سياسة عامة إلا في حالات إستثنائية محدودة.

من المعلوم أنَّ مختلف اللاعبين المهتمين بقضية معينة يقومون جهودٍ كبيرة من أجل إيصال الأمور التي تهمهم إلى الأجندة الحكومية (Larocca, 2006). فهم على سبيل المثال يقومون بإجراء الدراسات و نشر نتائجها و يقومون بإعداد البرامج الإعلامية من أجل إثارة إهتمام صانعي السياسة بالقضايا التي تهم هؤلاء اللاعبين. كما يمكن أن يُحرّك اللاعبون المواطنين و يدفعوهم حتى يضغطوا على الحكومة من أجل اتخاذ إجراء ما يستجيب لحاجاتهم. فمثلاً، قد تقوم جمعيات الحفاظ على البيئة بإجراء دراسات علمية حول أهمية الغابات في المحافظة على التوازن البيئي في العالم و دور ذلك في حماية المجتمع الأمريكي من التلوث. و تقوم هذه الجمعيات بالترويج لأولوياتها (و هي حماية البيئة) عن طريق بث الإعلانات أو نشر المعلومات التي حصلت عليها من أجل إثارة إهتمام المواطنين و الحكومة بقضية البيئة. و يلعبُ الإعلام دوراً حيوياً في صياغة الأجندة الحكومية إذا ما أحسن اللاعبون تسخيرْ لصالحهم.

ثانياً، صياغة السياسة العامة policy formulation

إنَّ صياغة السياسة العامة هي عملية معقدة تتمُ داخل أروقةِ المؤسسات الحكومية و غير الحكومية كما تتمُ على شاشات التلفاز و على أوراق الصحف. فما أن تسمع الجهات المختلفة عن نية الحكومة في تبني سياسة معينة حتى نجد أنّ السياسيين و الحزبيين و وسائل الإعلام و المواطنين و كثيرٌ غيرهم قد جعل من المعلومات التي يمتلكها حول نوايا الحكومة مادة دسمةً للنقاش. و في مجتمع لا يتوانى فيه المواطنُ عن مناقشة أي شيء و إبداء رأيه حول أي شيء فإن المجتمع الأمريكي يشهد حالةً من النقاشات العامة و الحوار الوطني حول القضية موضع البحث مهما كانت تبدو قضيةً بسيطة أو بديهية (Litwak, 2007). بل إنَّ الحكومة نفسَها تُشجع أحياناً المواطنين و ممثليهم على تبادل الرأي حول قضايا معينة و ذلك بهدف إشراكهم غير المباشر بصياغة السياسة العامة. خذ مثلاً قضية تلوث مياه خليج المكسيك بسبب تسرب النفط على شواطيء ولايتي لويزيانا و تكساس عامي 2010 و 2011م و كيف أثير النقاش في جميع وسائل الإعلام حتى كادت الحكومة الإتحادية تعاقب شركات النفط المسؤولة عن التسرب.

وبعد أن تتبلور أفكار الحكومة بوضوح حول القضية مدار البحث تقوم الأجهزة التنفيذية في الدولة و يُمثلها البيت الأبيض و الجهاز الإداري في الدولة (الإدارة العامة أو البيروقراطية) بإعداد مسوَّدة لمشروع قانون "س" و ترسله إلى الكونغرس. و في الكونغرس يتم تحويل مشروع القانون إلى اللجان التشريعية المختصة لبحثه و تعديله إن لِزِمَ الأمر ثم طرحه للنقاش و التصويت عليه بواسطة جميع أعضاء الكونغرس. و تتكرر العملية في مجلس النواب و مجلس الشيوخ. و عندما يوافق المجلسان على مشروع القانون "س" فإنَّه يُرسَل إلى الرئيس الأمريكي ليوقعه و يصبح بذلك قانوناً أو سياسةً عامةً للحكومة.

ثالثاً، تبني السياسة العامة:

بعد أن يوقع الرئيس الأمريكي على مشروع القانون فإنَّه يصبح قانوناً أو سياسة عامة نافذةً للحكومة. وهنا يقوم الرئيس بواسطة المؤسسات التنفيذية التابعة له بتخصيص موازنة خاصة لهذه السياسة. و يتم تحديد فترة صلاحية لكل قانون قد تكون خمس سنوات أو أكثر أو أقل (Davidson et al., 2010; Smith et al., 2009). كما يمكن للرئيس الأمريكي أن يرفض تبني مشروع السياسة العامة بصيغتها التي أرسلها الكونغرس. وفي هذه الحالة يُصبح مشروع القانون مجرد مشروع غير نافذ، وإذا وقَّع عليه الرئيس ولم يرفضه فإنَّه يصبح سياسة عامة لكنها سياسةٌ غيرُ مُفعّلة، أي غير مُطبقّة بعد لأنها تحتاج إلى إجراءاتٍ تنفيذية.

رابعاً، تنفيذ السياسة العامة:

إنَّ تنفيذ السياسة العامة هو من صلاحيات السلطة التنفيذية. ويمكن للإدارة العامة أن تُنفذ السياسة العامة بنجاح ويمكنها أن تفشل بتنفيذها. كما يمكن للإدارة العامة أن تَتَعَمَّد سياسة إفشال سياسيةٍ عامةٍ معينة عن طريق سوء التنفيذ المقصود (James, 2006). بمعنى أنَّ الإدارة العامة هي الجهاز الحكومي الذي يُسيطرُ بشكلٍ كبيرٍ على عمليات تنفيذ سياسات الدولة. فإذا اقتنع المسؤولون عن الإدارة العامة بسياسةٍ ما فإنهم سيبذلونَ جهوداً كبيرةً من أجل أن تنجح تلك السياسة. أما إذا لم يقتنعوا بسياسة معينة فإنَّهم قد يبذلوا جهوداً مخفية و غير مباشرة من أجل تنفيذ السياسة بطريقةٍ غير فاعلة مما يؤدي إلى

فشلها. كما شرحنا في فصلٍ سابق فإن الإدارة العامة تمتلكُ صلاحيات تقديرية تستطيع من خلالها تفسير القوانين و وضع الإجراءات التي تراها مناسبة من أجل تطبيق تلك القوانين. وهذه الصلاحيات تُعطي السُلطة التنفيذية قوة كبيرة تُمكنها من التحكم بطريقة وآليات تطبيق السياسات العامة، وربما أيضاً تحديد نتائج تطبيق السياسة. والإدارة العامة وأجهزتها هي صاحبة السُلطة الوحيدة لتطبيق و تنفيذ السياسة العامة و ذلك بما تملكُه من طاقات بشرية و كفاءات مدربة و خبرة متراكمة و قوة قهرية coercive power وتشمُل قوة الشرطة و المدعي العام و سلطة إصدار التراخيص و إعطاء المخالفات و تشميع المحلات و طرد المخالفين من مساكنهم، إلى آخر هذه التصرفات القانونية ذات الطبيعة التنفيذية.

ونلاحظُ هنا أهميةَ أن يتشارك لاعبون متعدّدون في صياغة أجندة الحكومة و صنع السياسات العامة. فإذا تمَّ إستبعاد الإدارة العامة من تلك العمليات فإنَّ الحكومة تتركُ بذلك المجال أمام إحتماليات عدم فهم مؤسسات الدولة لطبيعة و أهداف سياساتها العامة. كما يمكنُ أن يتحول عدم الفهم إلى شعورٍ بالإحباط من السياسة نفسها. و لا يخفى علينا أنَّ الكونغرس و القضاء يقومُ بدور رقابي مستمر على الإدارة العامة و على السلطة التنفيذية بشكلٍ عام. إلا أنَّ الوقاية أفضلُ من العلاج. أي أنَّ إشراك مؤسسات الدولة و أخذ رأي قياداتها في النواحي الفنية و الإجرائية للسياسة العامة يمكنُ لهُ أن يضمنَ تعاون هذه المؤسسات فيما بعد عندما يحين وقتُ تنفيذ السياسة العامة. و عندما تبنى الرئيس أوباما سياسة إصلاح الضمان الصحي فقد بذل جهوداً واضحة لإشراك مؤسسات الإدارة العامة في صياغة السياسة. كما قام الرئيس فرانكلين روزوفيلت بالتعاون الكبير مع مؤسسات الدولة قبل و بعد تبني سياسة "الإتفاق الجديد New Deal" و الذي أدى ثماره بشكل واضح بعد نجاح سياسات إنعاش الإقتصاد الأمريكي.

خامساً، تقييم السياسة العامة:

تتولى عدة جهات حكومية تقييم السياسات العامة، إلا أنَّ السُلطة التنفيذية هي صاحبة الإختصاص الرئيسي في تقييم هذه السياسات، يليها في ذلك الكونغرس (ياغي 2010؛ Birkland, 2005). فالإدارة العامة تستطيعُ تقييم سياسات الدولة و رفع تقاريرها

إلى الوزراء و إلى رئيس الدولة لإتخاذِ الإجراءات التي يرونها مناسبةً. أما الكونغرس فمن حقه تشكيل اللجان الخاصة للتحقيق و جمع المعلومات من أجل الوصولِ إلى قرارٍ واضحٍ حول مدى نجاح أو فشل السياسة العامة موضوع التقييم. و يمكن للإدارة العامة و الكونغرس معاً تكليف طرفٍ ثالث لإجراء تقييمٍ شاملٍ أو جزئيٍ لسياسةٍ عامةٍ ما.

و يكون تقييم الإدارة العامة للسياسات الحكومية تقييماً تنفيذياً، أي أنه يركز على الجوانب التنفيذية للسياسة. و تشمل هذه الجوانب سلامةَ الإجراءات و دقة إنفاق المال العام و ضمان تطبيق القوانين و التعليمات المرعية. أما الكونغرس فيُرَكِّزُ في تقييمه للسياسة العامة على جانبي إلتزام الدولة بالسياسة كما أقرها الكونغرس و إلتزام المؤسسات التنفيذية بصرف المال العام كما يجب. أما نوعية الخدمات التي تقدمها الدولة فإنها تخضع للتقييم المتكرر عن طريق المواطنين أنفسهم بالإضافة إلى الكونغرس والمؤسسات التنفيذية.

سادساً، مراجعة السياسة العامة:

ليس لمراجعة السياسة العامة إطار واضح أو مؤسسة محددة تقومُ به (Fisher, 1993). فعملية المراجعة هي عملية مستمرة و متواصلة منذ لحظة إعداد الأجندة الحكومية و حتى الإنتهاء من تنفيذ السياسة العامة. و عادةً ما تبدأ عملية المراجعة المستمرة بإبداء الرأي أو جمع المعلومات و عرضها و المشاركة في المناقشات الرسمية و غير الرسمية حول السياسة. والغاية من عملية المراجعة هي التأكد من أنّ أهداف السياسة العامة قد تحققت كما يجب و التأكد بأنّ عملية تنفيذ السياسة العامة تسيرُ بشكلٍ طبيعي (ياغي، 2010). وهناك أهداف فرعيةٌ أخرى أقلُ أهمية من هذين الهدفين. أما الإجراء الذي يُتخذ لجعل عملية المراجعة عملية مثمرة فهو اتخاذ إجراءات تصحيحيةٍ corrective actions من أجل ضمان معالجة أي خلل معالجةً فورية. و نتائج المراجعة تفيد في تحسين نوعية المخرجات التي تنتج من تنفيذ السياسة العامة. و بهذا تضمن الحكومة الأمريكية أنَّ سياساتها العامة تخدمُ مصالحها و تخدمُ المصلحة العامة. و قد راجعت الحكومة سياستها في التعامل مع سوريا و نتج عن هذه المراجعة تغيير مسار السياسة الخارجية بحيث اكتشفت واشنطن أنَّ إهمال سوريا و معاداتها لم يخدم مصالح

الولايات المتحدة في منطقة الوطن العربي و جواره. و جاءت الإجراءات التصحيحية بإعادة العلاقات الدبلوماسية و الزيارات الرسمية بين الطرفين في عام 2011م.

السياسات الإجتماعية:

تُعتبر سياسات الضمان الإجتماعي و سياسات الفقر والبطالة من أكثر السياسات العامة أهمية لدى المجتمع الأمريكي. فسياسة الفقر مثلاً تتعلق بحياة أكثر من أربعين مليون مواطن أمريكي ممن يعيشون تحت خط الفقر. و لهذا فكثرة أعداد المواطنين المتأثرين بالسياسات الإجتماعية يجعل هذه السياسات تستحوذ على إهتمام الحكومة و وسائل الإعلام و مؤسسات المجتمع، كما تجعل الصراع على هذه السياسات أكثرُ عنفاً (Posavac and Carey, 2003). و لأنّ النظام الحزبي الأمريكي قائمٌ على نظام الحزبين فإنه يجعلُ من الصراع على السياسات الإجتماعية محوراً للشد و الرخي بين قُطبي السياسة الأمريكية الديمقراطي و الجمهوري.

لقد عَرَّفت الحكومة الأمريكية الفقر عام 2002م بأنه الحالة التي يكون فيها دخل الأسرة المكونة من أربعة أفراد هو 18300 دولار أمريكي في السنة (Dye, 2005; Smith, 2006). لكن هذا الرقم أصبح قديماً وظهرت الحاجة لإعادة النظر بزيادته بما يتناسب مع غلاء المعيشة وظروف الحياة الصعبة في المجتمع الأمريكي. و كانت وما تزالُ عملية تحديد دخل الأسرة قضية سياسية بحتة وذلك بالإضافة إلى طبيعتها الإجتماعية. و لا ننسى هنا أنّ توصيف حالة الفقر ترتبط بحياة المواطن. فعندما يضمن الدستور الأمريكي حقوق المواطنة فإنَّه بذلك يضمن أيضاً حقوق الفقراء الذين هم جزء لا يتجزأ من المجتمع.

ويظهر الصراع السياسي حول تعريف"من هو الفقير؟" إذ يجادل بعض أصحاب المصالح و ذوي العلاقة و المفكرين و السياسيين الديمقراطيين أنّ الفقراء لهم نفس الحقوق التي يتمتع بها بقية أفراد المجتمع وذلك بغض النظر عن مشاركتهم الإقتصادية. ثم يأتي طرفٌ آخر من الجمهوريين و أصحاب الشركات و الأثرياء و اليمين المتطرف ليدعي بأن ليس من حق الفقراء أن يتمتعوا بنفس الحقوق التي يتمتع بها بقية أفراد المجتمع و ذلك لأن الفقراء يشكلون عالة على بقية أفراد المجتمع، فهم لا يعملون و إذا

كان لديهم وظائف أو عمل فهي وظائف و أعمال بسيطة بحيث أنّ القيمة الفعلية لنشاطهم الإقتصادي لا تعتبر مساهمةً فاعلةً في الإقتصاد الوطني الأمريكي. و يستمر هـذا الجـدال دون أن يكون فيه قولٌ فيصل.

بعيداً عن تحديد دخل الأسرة أو وصف الفقر فإن معدلات الفقر في المجتمع الأمـريكي قد تنامت منذ بداية الثمانينيات من القرن العشرين من خمسة وعشرين مليـون مـواطن إلى أكثر من خمسة وثلاثين مليون مواطن عام 2002م. ثم وصلت بحسـب إحصـاءات الدولـة إلى حوالي خمسين مليون مواطن عام 2006م (U.S. Census Bureau, 2006). وقد إستلم حكم الدولة خلال هـذه الفـترة ثلاثـة رؤسـاء جمهـوريين هـم ريغـان و بـوش الأب و بـوش الإبـن بالإضافة إلى رئيسين ديمقراطيين هما كلينتـون و حـديثاً بـاراك أوبامـا. و هـذا يعنـي أنّ كـليّ الحزبين السياسيين يتحمَّلان جزءا من مسؤولية فشل الحكومة في ضبط تنامي حالة الفقـر في المجتمع. لكن بالنظر إلى فلسفة الحكم لدى الحزبين، كما مرّ معنا في فصلٍ سابق، فإنّ الحزب الجمهوري يتحملِ المسؤولية الأخلاقية والقانونية والسياسية الأولى عن تنامي الفقر في الدولة. وليس هناك دليلٌ على هذا القول أكـبر مـن الرجـوع إلى سياسـة الـرئيس ريغـان خـلال فـترة الثمانينيات من القرن العشرين عندما قام بإلغاء عدد كبير من البرامج والسياسات التي كانت موجهة لخدمة الفقراء وذوي الدخل المحدود لدرجة أنَّ عدد الفقراء خـلال فـترة رئاسـته قـد ارتفعت بنسبة 75% أي من سبعةٍ وعشرين مليونـاً إلى أكـثر مـن سـتةٍ وثلاثـينَ مليـون فقـير (Dye, 2005). و هذه الزيادة مهولة خاصة و أنها حدثت خلال أقل من ثماني سنوات.

بغض النظر عن لوم هذا الحزب أو ذاك فإن الحكومة الأمريكية قد تبنَّت عـدداً مـن السياسات الهادفة إلى تحجيم الفقر مثل سياسة الرفاه و القسـائم أو الكوبونـات (الطوابـع) الخاصة بوجبات الطعـام و مسـاعدة العـاطلين عـن العمـل. وتقـوم كـل واحـدة مـن هـذه السياسات بتقديم نوع من المساعدة للفقراء، إلا أنّ حجـم ونوعيـة المسـاعدة التـي تقـدمها الحكومة في تناقصٍ مستمر. فسياسة الرفاه قد تم تقليصها مما كان يشمل سابقاً توفير تعليمٍ مجاني وتقديم خدمات صحية مجانية وتقديم مسكن لكل عائلـة إلى مجـرد تـوفير خـدمات بسيطة الآن مثل بعض الخدمات الصحية الأولية حيث يقف الفقـراء في صـفٍ طويـل حتـى يتلقوا العلاج، وتعليمٍ مدرسي مجـاني في مـدارس فقـيرة لا تُعَلِـم المهـارات المطلوبـة للطـلاب

حتى يستطيعوا التنافس مع غيرهم في الحصول على وظائف لائقة تكفيهم العَوَز والفاقه (Peters, 2007). كما تم تقليص سياسة القسائم الخاصة بوجبات الطعام للفقراء إلى حدودٍ لا تكفي لإشباع الأسرة طيلة الشهر. و هذا التناقض في حجم المساعدات الحكومية يعكس إهمال الحكومة الإتحادية لشريحةٍ كبيرة من المجتمع، كما يعكس بوضوح التقصير الكبير في سياسات الحكومات المحلية التي تبدو و كأنها تركت عبء إغاثة الفقراء بالكامل على الحكومة الإتحادية.

مما لا شكَ فيه أنّ الحكومة الأمريكية قد قَصَّرَت في حماية الفقراء، كما فشلت في تفادي ظاهرة إنتشار الفقر في المجتمعات التي كانت تنتمي إلى الطبقة الوسطى، إلا أنَّ الحكومة ليست الطرف الوحيد الذي يمكن توجيه اللوم إليه. فقد فشلَ السوق أيضاً بتوفير فُرص عمل محترمة للمواطن الأمريكي لأنَّ الكثير من الشركات و رجال الأعمال يسعَون إلى الثراء الفاحش و لو كان ذلك على حساب المجتمع. فسياسة الإقتصاد الحر و الإفراط في سياسة الخصخصة قد جعلت الكثير من الشركات الأمريكية تُغلِق بعض مصانعها داخل الولايات المتحدة لتقوم بفتح هذه المصانع في دول أجنبية فقيرة مثل المكسيك والهند وذلك سعياً وراءَ تحقيقِ مزيدٍ من الأرباح الخيالية. فبدلاً من أن تدفع الشركات سبعة دولارات في الساعة للعامل الأمريكي فإنَّها تدفعُ سبعة دولارات للعامل الهندي في الشهر وتحتفظ بالباقي لنفسها كربحٍ صافٍ حتى بعد دفع الضرائب.

بالإضافة إلى ما سبق فإنَّ المجتمع نفسه يتحمل مسؤولية تنامي الفقر وذلك لأكثر من سبب. فمثلاً يعتقد الكثيرون من قادة الفكر و المجتمع أنَّ هناك ثقافة شائعة بين الفقراء تُسمى ثقافة الفقر poverty culture و ملخصها أنّ الفقراء قد إعتادوا على حياتهم الفقيرة وقد طوّروا على مر السنوات مجموعةً من القيم والمفاهيم التي تُكَرِسُ حالة الفقر و القبول بمستويات متدنية من الحياة (Ellis et al., 2000; Kraft and Furlong, 2004). ويستمر تعريف ثقافة الفقر إلى الإدعاء أنّ الفقراء لن يُغيروا نمط حياتهم الفقيرة مهما بذلت الحكومة وغيرها من جهود لتحسين أحوال هؤلاء الفقراء و تلوم الفقراء على فقرهم. ولا يغيب عن هذا التعريف المُتشائِم محتواه العُنصُريّ حيثُ ينبع التعريف من نظرةٍ فوقية تُعفي الحكومة من مسؤولياتها تجاه الفقراء. و هناك رأي آخر يقول بأنّ المجتمع الأمريكي الذي تسودُه قيم الفردية و الرأسمالية المُفرِطَة قد تخلى عن مسؤولياته

تجاه الفقراء و ذلك بسبب إنعدام التكافل الإجتماعي بحيث أصبح الغَنيّ لا يكترث بحال الفقير مهما كانت صلة القرابة أو الجيرة أو الصداقة بين الغني والفقير.

منذ عام 1980م زادت أعداد المُشرّدين homeless خاصة بعد أن قامت حكومة الرئيس ريغان بإلغاء السياسات التي ترعى المعاقين جسدياً وعقلياً و إغلاق المستشفيات و المصحات و دور الرعاية الخاصة بهم (Dye, 2005). وكان من نتائج هذه السياسة العقيمة تَحُول مُعظم المرضى إلى مشردين يهيمون على وجوههم دون مأوى و دونَ رِعاية و دون تأمين صحي. و ذكرت إحدى الإحصائيات أن عدد المُشَرّدينَ في الدولة قد بلغ حوالي مليون ونصف شخص و هذا رقم كبير بجميع المقاييس. و لا يخفى على أحد أنّ المُشَرّدين هم أكثر الفئات عُرضةً لتعاطي المُخدِرات و ترويجِها و إرتكابِ الكثير من الجرائم التي تَتَحَوَّل فيما بعد إلى جرائم خطيرة تَستشري في المجتمع الأمريكي (Gosling, 2004).

السياسات البيئية:

تتَذبذبُ أولويات البيئة لدى الحكومات الأمريكية المُتعاقبة بحسب فلسفة كل حِزب و إهتمامات كلّ رئيس بالإضافة إلى الظروف التي تُحيط بعمل الحكومة. لكن بشكلٍ عام تحتل الإهتمامات البيئية لدى المواطن الأمريكي درجةً لا بأسَ بها، مما يجعلُ المواطنين عنصراً ضاغطاً على الحكومة بإستمرار لإتخاذ إجراءات مُعينةٍ لحماية البيئة. كما نرى عدداً من التنظيمات التي تتخصص بحماية البيئة، كما يوجد حِزب سياسي خاص بالبيئة (إلا أنّه حزب صغير وضعيف التأثير).

و قد بدأ إهتمام الحكومة الأمريكية بالبيئة مُنذ ما قبل تأسيس الدولة عندما قامت حكومة مستعمرة ماساشوستسMassachusetts بإصدار قانونٍ خاص لِحماية خليج بوسطن من التلوث. وفي عام 1948م قامت الحكومة الإتحادية بتبني قانون لحماية المياه من التلوث تحت إسم Federal Water Pollution Control Act و الذي وضع قيوداً على مُلوثات الماء بالرغم من المخالفات الإجرائية الكثيرة التي جعلت منه قانوناً غيرَ فاعلٍ. وفي عام 1955م صدر قانونٌ آخر عن الحكومة الإتحادية بإسم Air Pollution Control Act و الذي طَوَّرَ من أداء الحكومة في مجال حِماية البيئة. و توالت القوانين

التي تُغطي جوانب كثيرة من البيئة كما يظهر في الجدول رقم (11) (Rushefsky, 2002; Smith, 2004; Dye, 2005). و بشكل عام فإنَّ الحزب الجمهوري - و بالتالي الحكومات التي يسيطر عليها رئيسٌ جمهوريّ – لا يُظهِرُ ميلاً كبيراً لتبني سياسات بيئية رئيسية. كما أنَّ أكثرَ الرؤساء الجمهوريين يرفضون مقترحات الجماعات البيئية أو أطروحاتهم. أما الحزب الديمقراطي و الرؤساء الديمقراطيين فقد أظهروا ميولاً بيئيةً من حيث الإصرار على تطبيق سياسات صارمة نوعاً ما حولَ ملوثات المياه و الهواء و طبقة الأوزون و غيرها. لكن يبقى التوافق بين هذين الحزبين هو الفيصل في تقرير حجم الإهتمام الرسمي بالبيئة.

جدول رقم (11)

قوانين و تشريعات حماية البيئة في الولايات المتحدة

السنة	القانون	تأثير السياسة
1899	قانون الرفض Refuse Act	جَرّمَ إلقاء النفايات في المياه الجارية. و ظَلَّ هذا القانون سارياً حتى الآن بقرار المحكمة سنة 1966م بخصوص المخلفات الصناعية.
1948	القانون الإتحادي حول تلوث المياه Federal Water Pollution Act	وضع قواعد عامة لمعالجة المياه العادمة في البلديات و قد تم تجديد القانون في عاميّ 1965،1967م.
1955	قانون الهواء النظيف Air Pollution Control Act	وَفّرَ التمويل الإتحادي لأبحاث تلوث الهواء.
1963	قانون الهواء النظيف Clean Air Act	ساعد الحكومات المحلية و حكومات الولايات في وضع برامج للأبحاث حول تلوث الهواء.
1965	قانون الهواء النظيف و تعديلاته Clean Air Act Amendments	وضع معايير إتحادية تضبط دُخان السيارات.
1965	قانون التخصص من المواد العادمة الصلبة Solid Waste Disposal Act	ساعد حكومات الولايات والحكومات المحلية في ضبط التلوث.
1965	قانون جودة المياهWater Quality Act	وضع معايير للتخلص من المياه العادمة.
1967	قانون جودة الهواء Air Quality Act	وضع معايير للحد المسموح به لتلوث الهواء.
1969	القانون الوطني للسياسات البيئية National Environmental Policy Act	أسس مجلس جودة البيئة من أجل التنسيق بين البرامج الإتحادية التي تُعنَى بضبط التلوث. كما مهّدَ لتأسيس هيئة حماية البيئة الأمريكية.
1970	قانون الهواء النظيف و تعديلاته Clean Air Act Amendments	أسس هيئة حماية البيئة الأمريكية.

تأثير السياسة	القانون	السنة
ضبط نوعية المياه الصالحة للسباحة وللصيد.	قانون الماء النظيف (تعديلات قانون ضبط تلوث المياه) Clean Water Act Federal Water) (Pollution Control Act Amendments	1972
إشترط موافقة الحكومة الإتحادية على جميع إستخدامات المبيدات الحشرية.	القانون الإتحادي لضبط المبيدات Federal Environmental Pesticide Control Act	1972
وضع شروط و معايير خاصة بمياه الشرب.	قانون الماء النظيف Clean Water Act	1974
شجّعَ المحافظة على المصادر الطبيعية ووضعَ قيوداً على التخلص من المواد السامة والخَطِرة.	قانون حماية الموارد و انعاش Resource Conservation and Recovery Act	1976
أجَّلَ الموعد النهائي لإشتراطات ضبط عوادم السيارات.	قانون الهواء النظيف Clean Air Act Amendments	1977
أسس صندوقاً خاصاً لتنظيف المياه من المواد السامة.	القانون الشامل حول البيئة و التعويضات و المسؤوليات Environmental, Comprehensive Compensation, and Liability Act	1980
وضَعَ تعليمات دقيقة و معادلات حسابية حول عوادم السيارات وبقية المُلَوثات الأخرى.	تعديلات قانون الهواء النظيف Clean Air Act Amendments	1990
وضع شروطاً تفرض تحمل المسؤولية لكل ما يُلوث مياه البحر بالنفط.	قانون تلوث النفط Oil Pollution Act	1990
وَضعَ شروطاً على إستخدام المبيدات الحشرية التي تُستخدم في الزراعة.	قانون حماية و جودة الطعام Food Quality and Protection Act	1996
وضَعَ أسساً لإدارة المخاطر البيئية من حيثُ الملوثات الكيميائية وإستخدامات المواد الخطرة للأغراض ذات الطبيعة الإجرامية.	قانون معلومات الأمن الكيميائي و أمن المواقع و تنظيم دعم الوقود Chemical Safety Information, Site Security, and Fuels Regulatory Relief Act	1999

السياسات الإقتصادية:

تلتزمُ الولاياتُ المتحدة بسياسة الإقتصاد الحُر و الذي يقومُ على مبدأ العرض و الطلب لتحديد سعر السلع و الخدمات. وقد كانت هذه الأفكار الإقتصادية هي أساس التعاملات التجارية التي تبناها الآباء المؤَسِسون مُنذ قيام الدولة. ولهذا يُواجه الرئيس والكونغرس على وجه التحديد ثلاث قضايا أساسية حول الإقتصاد الأمريكي وهي سياسة

الضرائب وسياسة الضمان الإجتماعي والسياسة النقدية. والمُعضلة في إدارة هذه السياسات الثلاث هي أنّ جِهةً واحدةً تتحمَّل كُلفة تنفيذ السياسة في حين تنالُ مكاسبه جِهات أُخرى، وهو ما يسمى بالمقايضة السياسية policy trade-off. وهذا يعني أنّ تبني الحكومة لسياسة معينة يؤثر سلبياً على جانبٍ آخر من الإقتصاد أو على سياسةٍ أخرى (Holland, 2008). فمثلاً عندما تقرر الحكومة زيادة الإنفاق على برامج الضمان الإجتماعي للمتقاعدين فهذا يضطر الحكومة إلى خفض الإنفاق الحكومي على برامج وسياسات أخرى مثل البرامج التعليمية وبرامج الإسكان وذلك من أجل توفير التمويل الكافي الذي تحتاجه الحكومة للإنفاق على الضمانِ الإجتماعيّ.

السياسة الضريبية:

بالرغم من أنّ الحكومة الإتحادية لاتفرض الكثير من الضرائب ذات الطابع الإتحادي إلا أنّ ما تفرضه من ضرائب يُعتَبرُ عِبئاً على كاهلِ المواطنين. و عادةً يقوم أعضاء الكونغرس بالتقرب إلى ناخبيهم عن طريق إعطائهم وعوداً برّاقة حول تخفيض عدد الضرائب أو حجمها (Flanigan and Zingale, 2005; Rosenstone and Hansen, 2003). وبالرغم من أنَّ الضرائب لم تشهد تخفيضاً مُنذُ سنوات طويلة إلا أنّ لُعبة الوعود الإنتخابية لمُرَشَّحي الكونغرس تظلُ مستمرة! وعندما يريد أي مُرَشَّح لأيّ منصبٍ سياسيّ أن يهاجم خصمهُ فإنَّه يلجأُ إلى إنتقاد برنامج الخصم فيما يتعلق بالضرائب أو إنتقاد طريقة تصويت ذاك الخصم على مشاريع القوانين التي تقترح زيادة الضرائب في الكونغرس.

يُعتَبر قانون الضرائب الأمريكي Internal Revenue Code قانوناً مُعقداً حيثُ يتضمن آلاف الصفحات والأقسام والبنود التي تجعله أُحجية يصعُب فهمها على كثير من المواطنين الأمريكيين إن لم يكن كُلهم. وهذا التعقيد يعني أنّ نظام الضرائب في الدولة هو نظامٌ سيء وصعب التطبيق (Croley, 2008; Henry, 2007). وأكثر ما يُعيب هذا القانون هو اللغة الفنية الصعبة التي كُتبَتْ فيها بنوده، إضافةً إلى كثرة الثغرات loopholes الموجودة في القانون والتي يستغلها محامو الضرائب وبعض المواطنين والشركات للتهرب من دفع الضرائب أو للتلاعب في حجم ما يجب عليهم دفعه. ورغم أنّ

التهرُّب الضريبي tax evasion يُعتبر جريمة إتحادية بالغة الخطورة إلا أنّ الكثـيرين يقومـون بإرتكابه (Johnston, 2003). و ما يزيد من مشـكلة الثغـرات الموجـودة في قـانون الضرائـب عدم عدالة الإستفادة من هذه الثغرات بسبب غموض الثغرات نفسها.

علاوةً على ما سبق، فإنَّ قانون الضرائب يجعل الإستفادة من الثغـرات الموجـودة فيـه أمراً قانونياً، إلا أن المُشـكلة الفعليـة تكمـن في فهـم هـذه الثغـرات ومـن ثـمَّ معرفـة كيفيـة الإستفادة منها (O'Driscoll et al., 1997). ولهذا يلجـأ الكثـير مـن المـوسرين والشركـات إلى توظيف محامين مُتخصصين بالضرائب من أجل إكتشـاف هـذه الثغـرات والإسـتفادة منهـا. و للتوضيح، فإنَّ الثغرات الموجودة في قانون الضرائب تُتيح المجال للمُكلّفين فُرصـة أخـذ الكثـير من الخصومات مما يؤدي في النهاية إلى إنخفاض قيمة الضريبة التي يدفعونها. مـع العلـم أنّ الكثير من المواطنين تنطبق عليـه شروط الإسـتفادة مـن ثغـرات القـانون إلا أنهـم لا يملكـون الفهم القانوني ولا الفهـم المُحاسـبي لمعرفـة دهـاليز قـانون الضرائـب وكيفيـة التعامـل معـه للإستفادة من ثغراته تلك. من هنا نجد أنّ ردة الفعل الشـعبية عـلى قـانون الضرائـب تكـون قوية وعنيفة أحياناً لشعور المواطنين بأنّ القانون غير عادل.

يظهرُ الصراع على سياسة الضرائب كما يلي: تقوم الشركات والتي هي في الغالب مـن كِبار دافعي الضرائب بمحاولات حثيثـة لإقنـاع الكـونغرس بإضـافة ثغـرات جديـدة لقـانون الضرائب وذلك على شكل تعديلات قانونية تُتيحُ لها فُرصة إيجاد طُرق جديدة لخفض قيمة ما تدفعه من ضرائب. أما المواطنون العاديون فما يهمهم وما يستطيعون فِعله هـو إختيـار المُرَشَّحين السياسين الذين يَعِدُونهم بخفض الضرائـب. بالإضـافةِ إلى قيـام المـواطنين بتنظـيم حملات إعلاميـة تطالـب الحكومـة بإصـلاح النظـام الضريبـي. لكـن الحقيقـة الثابتـة التـي شهدناها خِلال عُقود من الزمن هي أنَّ التعديلات الضريبية التي يقـوم الحـزب الجمهـوري بتبنيها تكون في أغلب الأحيان لصـالح الأثريـاء والشركـات الكـبرى ولـيس لصـالح المـواطنين الضعفاء والبسطاء. فالأثرياء هم من يقوم بدفع التبرعات لدعم الحملات الإنتخابية للحزب الجمهوري، ولهذا فإن مصالح هذه الطبقة تأخذُ أولوية كبيرة لـدى الحكومـة التـي يُسـيطر عليها الحزب الجمهوري. وأفضل مثال على هذه المقولـة هـو مـا قـام بـه الـرئيس الأمـريكي جورج بوش الإبن عام 2001م بإعتماد سياسة إعـادة أمـوال الضرائـب للأثريـاء فـيما عُـرِفَ

بسياسة الإعفـاء الضريبـي (Tax Relief for America Zonis, 2007; Piketty and Saez, 2007).

ظهرت محاولات كثيرة لإصلاح سياسات الضرائب في الدولة و بواسطة عِـدّة حكومـات مُتعاقِبة. و هدفت تلك الجهود إلى تبسيط قانون الضرائب بحيث يـتم الإسـتغناء عـن اللغـة المُعقدة في القانون و الإستغناء عن جميع الإستثناءات الضريبية التي فتحت المجـال للتلاعـب بالقانون و كذلك التهرب الضريبي. ويمكننا هنا ذِكر المحاولات الرئيسية التي ما تزال مستمرة حتى اليوم ومنها سياسة الضريبة الموحدة و سياسة الضريبة المنبسطة.

أما سياسة الضريبة المُوحدة فتقوم على أساس إعـتماد مِعيـار واحـد لفـرض الضرائـب سواءً النظام التصاعدي أو التنازلي مع إلغاء جميـع أشـكال الإسـتثناءات الضريبيـة والثغـرات القانونية (Cunningham and Cunningham, 2006). أمّا محاولات تبني سياسة الضريبـة المنبسطة flat tax فقد شابها الكثير من الإشكالات بسبب فلسفتها التي لم يَقبل بهـا الحزبـان الجمهوري والديمقراطي وذلك لأنها تقومُ على مبدأ فرض نسبة ضريبية ثابتة و موحـدة عـلى جميع المواطنين ودون أية إستثناءات ودون أيضاً مراعـاة الفروقـات الإقتصـادية بـين الأغنيـاء والفقراء وإلتزامات أرباب الأسر. كما أنَّ هذه التعديلات تواجـه معارضـة حزبيـة لأنّهـا تحـرم السياسيين فرصة التأثير على الناخبين عن طريق التلاعب بالوعود الإنتخابية حول الضرائب.

سياسة الضمان الإجتماعي:

تبنــت الحكومــة الأمريكيــة عــام 1935م قانونــاً خاصــاً بالضــمان الإجتماعــي إسمه(Federal Insurance Contribution Act (FICA وهو القانون الذي مازال سارياً حتى اليوم. نظراً لظروف الكساد العظيم التـي أحاطـت بتبنـي هـذا القـانون فقـد أرادت الحكومة الإتحادية حينها تأسيس نظام للتأمين الإجتماعي يقوم عـلى قيـام المـواطن بـدفع مبالغ مالية طيلة فترة عمله ونشاطه الإقتصادي، و بعد تقاعده عن العمل تبـدأ الحكومـة بصرف راتب تقاعدي له. و طيلة السنوات التي تمتد خلال حيـاة الموظـف الوظيفيـة فـإنَّ الحكومة تقوم بإستثمار المبالغ التي تقتطعها من رواتب الموظفين و أجور العـاملين. لكـن

للأسف لم تسير الأمور بهذا الشكل. فقد تحّوَل النظام من نظامٍ للتأمين ضد الشيخوخة والبطالة والعجز إلى نظام هزيل للتقاعد لا يكفي حاجة كِبار السن (Moe, 2000; O'Driscoll et al., 1997).

لقد كانت قرارات وسياسات الحكومات المتعاقبة مُنذ عام 1935م سبباً في إيصال برنامج الضمان الإجتماعي إلى حالةٍ مزرية. فقد تنامت نسبة ما تخصمه الحكومة من رواتب الموظفين لغرض الضمان الإجتماعي من 1% إلى أكثر من 6%، ومع ذلك دخلت مؤسسة الضمان الإجتماعي Department of Social Security في مشاكل مالية كبيرة تُهَدد نظام الضمان الإجتماعي كاملاً (Dye, 2005). فقد عَمدَت الحكومات المتعاقبة إلى الإقتراض من مُدخرات الضمان الإجتماعي كلما إحتاجت إلى مبالغ مالية لتمويل سياسات أخرى أغلبها سياسات ذات طابع عسكري. فعندما تريد الحكومة تمويل واحدة من مغامراتها الحربية في غزو بعض الدول أو الإطاحة ببعض الأنظمة فإنَّها تلجأ إلى تمويل هذه المغامرات بأموال التقاعد والضمان الإجتماعي إلى درجة جعلت صندوق الضمان الإجتماعي على وشك الإفلاس.

لقد وصل برنامج الضمان الإجتماعي إلى حالة يُرثى لها وذلك لأنَّ موازنة الضمان الإجتماعي تكادُ تتبخر (Attorney and Berman, 2010). ولمواجهة هذه المشكلة العويصة فقد لجأت الحكومة مُمثلةً بإدارة مؤسسة الضمان الإجتماعي إلى التلاعب في الكثير من القوانين التي تضبط عمليات الضمان الإجتماعي. فمثلاً، قررت الحكومة عِدة مرّات تغيير السِن القانوني الذي يبدأ عنده صرف رواتب التقاعد للمواطن. فقد تمَّ رفع هذا السن من 55 سنة إلى 60 ثم إلى 70 بالنسبة للرجال، وما يزال الإحتمال وارداً بزيادة العُمر إلى الثمانين. والشيء مشابه بالنسبة للإناث مع فارق السنوات حيثُ جَعلت الحكومة سن التقاعد للإناث أقل منه للذكور.

من الأساليب التي إتبعتها الحكومة وما تزال لأجل معالجة المشاكل التي تُعاني منها مؤسسة الضمان الإجتماعي والتي شرحنا جزءاً منها فيما سبق، أنْ لجأت الحكومة إلى زيادة نسبة الإقتطاع الضريبي من رواتب الموظفين حتى وصلت هذه النسبة إلى ما يُقارب 17% في السنوات الأخيرة. لكن الإشكالية في هذا الإجراء هو ردة الفعل القوية

من المواطنين والسياسيين على حدٍ سواء. فلا أحد يُريد زيادة الضرائب أكثر مما هي عليه. كما أنَّ ثِقة المواطنين بمؤسسة الضمان الإجتماعي تكادُ تُصبِحُ معدومة نظراً لِما يشهده المواطن من إسراف حكومي على مشاريع غير مجدية من وجهة نظر المواطن.

من الأساليب الأخرى لمعالجة مشاكل الضمان الإجتماعي كانت تخفيض المساعدات التي تصرفها الحكومة للمتقاعدين. ويواجه هذا الإجراء إمتعاضاً كبيراً من المجتمع وذلك لأنَّ المواطنين ينظرون إلى هذه السياسة بشكل سلبي كما أنه تلاعب في مُدخرات المواطنين دون وجه حق. بالرغم من المُعارضة الشعبية إلا أنَّ الحكومة تستمر في تخفيض كمية المُساعدات ونوعيتها مما يُعرِض الكثير من كبار السن إلى المُعاناة المُستمرة خاصة فيما يتعلق بالعلاج الطبي. كما تقوم الحكومة بمقارنة مصادر الدخل التي يمتلكها المُتقاعد فيما يسمى بسياسة فحص الوسائل(means testing Guggenheim et al., 1996). وبحسب هذه السياسة فإنَّ الخدمات التي يتلقاها المُتقاعد تتناقص في حالة إكتشفت الحكومة أنَّ لديه مصدر دخل آخر أو مصادر للإيرادات غير راتبه التقاعدي الذي يحصُل عليه من الضمان الإجتماعي.

خلاصة القول فيما يتعلق بسياسة الضمان الإجتماعي هي أنَّ الحكومة الأمريكية قد فشلت في حمل الأمانة التي كلّفها المُجتمع بحملها، ألا وهي حماية مُدخرات الشعب حتى يستمتع بها عندما يصبح الإنسان بحاجة إليها وهو في أرذل العمر (Attorney and BerBerman, 2010). كما تظل المشكلة المُعقدة في سوق العمل موجودة، حيث يتزايد عدد المتقاعدين و يتناقص عدد الأيدي العاملة التي تدخل السوق كل عام بسبب البطالة. والخَلل في هذه المعادلة بين من يدخل سوق العمل ومن يخرج منه تؤدي إلى زيادة نسبة الإعالة. و الإعالة تعني أنَّ كُل متقاعد يحتاجُ إلى أربعة موظفين ممن هم نُشطاء في سوق العمل(النشيطون إقتصادياً) حتى تستطيع الحكومة أن تقتطع من أجورهم وتدفع الراتب التقاعدي لهذا المُتقاعد. وإذا إستمر هذا الخلل في مُعادلة دفع رواتب ومُستحقات المتقاعدين فسوف يصل المجتمع الأمريكي إلى درجة يُصبحُ فيها الناشطون إقتصادياً غير قادرين على التقاعد في المُستقبل وذلك لأن صندوق الضمان الإجتماعي سيكون حينها غيرَ قادرٍ على الإيفاء بإلتزاماته المالية تجاه هذه الفئة من المواطنين (من يعمل الآن ويتقاعد بعد ثلاثين أو أربعين سنة من الآن). وبسبب هذه الإختلالات الهيكلية والتنظيمية

فقد حاولت الحكومة خصخصة جزء من الضمان الإجتماعي. وتقوم فكرة الخصخصة على إتاحة الفرصة للموظفين و العاملين إستثمار جزء من إقتطاعات الضمان الإجتماعي في سوق الأسهم. كما حاول الرئيس جورج بوش الإبن ترويج هذه السياسة عن طريق إقناع المُجتمع بأنَّ سياسة الخصخصة هذه تتوافق مع مباديء الحُريَّة الشخصية وذلك لأنَّ الحكومة ستعطي المواطن جزء من مُدخراته ليقوم بإستثمارها بالطريقة التي يراها مناسبة، وذلك دون تدخل من الحكومة. و ما تزال الحكومات الأمريكية تُصارع مُشكلات الضمان الإجتماعي دون وجود حلٍ شاملٍ في الأفق.

ختاماً، فقد تعرفنا في هذا الفصل على لمحات سريعة و مختصرة حول السياسات العامة في الولايات المتحدة. و في الفصل التالي سوف نقوم بشرح بعض جوانب الثقافة السياسية و تطوير الجهاز الإداري في الحكومة.

الفصل الثالث عشر

الثقافة السياسية الأمريكية وتطوير الإدارة العامة وإصلاحها

American Political Culture and the Reform and Development of Public Admisnitration

الفصل الثالث عشر

الثقافة السياسية الأمريكية وتطوير الإدارة العامة وإصلاحها

American Political Culture and the Reform and Development of Public Admisnitration

تمهيد

تُعتبر الديمقراطية الوِعاء الرئيسي للثقافة السياسية في الولايات المُتحدة. وتتفرع من الديمقراطية قِيَمٌ كثيرةٌ أهمُها الحُرّيات العامة والسلوك الذي يُطَوِره المواطنون في تعاملهم مع بعضهم البعض وفي تعاملهم مع الحكومة. حيث يَنظُر المواطنون إلى الحكومة كعاملٍ فاعل في التأثير على المجتمع. وتختلف نظرة المواطنين إلى الحكومة، فمنهم من يرى بأنها مصدر الشَّر ومنهم من يرى أنها مصدر الخير وهناك فئة ثالثة تتذبذب بين هاتَين الرؤيتين (LeMay, 2006). لكن بغض النظر عن رأي المواطنين في الحكومة فإنَّ وجود رأي قوي لدى المواطنين هو في حد ذاته يُعتَبر حقيقةً سياسيةً غايةٌ في الأهمية، وهو ما نسميه بالرأي العام. يُمكننا تعريف الرأي العام بأنَّه رأي مجموعة كبيرة من المواطنين حول قضية أو قضايا مُعيَّنة تكون في الغالب قضايا عامة تَهُم المجتمع والوطن. في هذا الفصل سوف نتعرَّف بإختصار على جوانب أساسية من الثقافة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية. كما سنربط هذه الثقافة بقضيةٍ بالغة الأهمية وهي تطوير وإصلاح القطاع العام لأنَّ الرأي العام الأمريكي ينقسم بشكل كبير حول دور الإدارة العامة ومدى كفاءتها.

الثقافة السياسية و الرأي العام الأمريكي:

من الحقائق المُرتبطة بالرأي العام فكرتيّ المشاركة السياسية والنقاشات السياسية. أمَّا المُشاركة السياسية فتشمل أنشطةً ذات طابعٍ ديمقراطي مثل تسجيل إسم المواطن للإنتخابات والتصويت لأحد المُرَشَّحين وكتابة الإلتماسات للمسؤولين الحكوميين والمشاركة في إجتماعات سياسية والكتابة في الصحف والتوقيع على العرائض. وتشمُل أنشطة إبداء الرأي تنظيم المسيرات والمشاركة بها والإعتراض على قرارت الحكومة

والتواصل مع وسائل الإعلام وحتى التصويت في الإنتخابات. ونُلاحظُ هنا التـداخل الكبـير بـين المُشاركة السياسية والنقاشات السياسية، وذلك لأنهما مترابطتان من حيث مبدأ حرية التعبـير التي كفلها الدستور الأمريكي.

لقد تنامت أهمية الرأي العام في المجتمع الأمريكي حتى أضحت تـؤثر عـلى مُجريـات السياسة في الدولة (Rosenstone and Hansen, 2003). ففي عام 1968م أثبتـت دراسـات الرأي العام أهمية رأي المواطنين حين إضطرَ الـرئيس لينـدون جونسـون عـدم الترشح لفـترة رئاسية ثانية لأنَّ إستطلاعات الرأي العام حينها كانت قد أظهرت عدم شعبيته بسـبب حـرب فيتنام. وفي عام 1974م إضطرَ الرئيس ريتشـارد نيكسـون إلى الإسـتقالة مـن منصبه بعـد أن أظهـرت إسـتطلاعات الـرأي عـدم شـعبيته بالإضـافة إلى إحتماليـة محاكمتـه في الكـونغرس. والسؤال المطروح هنا هو هل إسـتمر الـرأي العـام مهـماً حتـى يومنـا هـذا؟ و هـل مازالـت إستطلاعات الرأي العام مهمةً للحياة السياسـية حتـى يومنـا هـذا، أم أنهـا بهتـت وضَـعُفَت؟ والإجابة المُختصرة لهذين السؤالين هي أنَّ الرأي العام وإستطلاعاته تـزداد أهميـة يومـاً بعـد يوم.

يُصبح الرأي الشخصي للمواطن الأمريكي رأياً عاماً عنـدما يُعـبِّرُ المـواطن عـن رأيـه بشـكل علنيٍ، كأن يُشارك في مسيرة أو مظاهرة أو يُدلي بتصريح لوسائل الإعـلام. وعنـدما تكـون غالبيـة آراء المواطنين مُتَفِقة على رأي مُعين أو وِجهة نظر مُعيَنة فإننا نقول بأنَّ الرأي العـام متجـانس أو أنَّ هُناكَ حالة من إجماع الرأي على قضيةٍ ما. وإذا كان هُناكَ فروقٌ كبيرة في آراء المـواطنين فإننـا نقول بأنَّ الـرأي العـام مُنقَسِـم. وإذا كـان الإنقسـام كبـيراً جـداً إلى درجـة إنقسـام المـواطنين إلى مجموعتين كبيرتين في الرأي أو ربما أكثر من مجموعتين فإننا نقول أنَّ هُناك حالةٌ من الإسـتقطاب في الرأي العام. والإستقطاب حول القضايا السياسية هو أمر بـالغ الخطـورة لأنَّ المُجتمـع ينقسـم حينها إلى آراء متنافرةٍ جداً إلى درجةٍ يصعُب معها التوفيق بينَ هذه الآراء. كما أنَّ الإستقطاب يعني صعوبة إنجاز السياسات العامة لأنَّ إستقطاب الرأي العام في المجتمع سـوف يـؤدي إلى حالة من الإستقطاب داخل مؤسسات صُنع السياسة العامة وأهمها الكونغرس. و الإسـتقطاب داخل الكونغرس قد يجعل التصويت بالموافقة على سياسة مُعَينة أمراً صـعباً خاصـةً إذا كـان أعضـاء الكـونغرس متنـافرين إلى درجـة يصـعُب معهـا إيجـاد أرضـية مُشـتركة بيـنهم أو

التوصل إلى مساومات معقولة. و من أهم القضايا التي يتجانس حولها الرأي العام الأمريكي ضرورة إصلاح القطاع العام و إصلاح النظام الضريبي و إصلاح النظام التعليمي في الدولة. و من القضايا التي ينقسم حولها الرأي العام قضايا إباحة الإجهاض و السياسة الخارجية للولايات المتحدة. أما القضايا التي تظهر فيها حالاتٌ من الإستقطاب فتشمل الرأي العام حول الحرب الأمريكية ضد العراق و المطالبة بإغلاق معتقل غوانتانامو في كوبا التابع للجيش الأمريكي و كذلك قضية استنساخ الخلايا الجذعية.

الخلفية التاريخية لإستطلاعات الرأي العام الأمريكي:

تُسمى إستطلاعات الرأي العام بِ opinion poll وهي إسلوب ذو طابع علمي يقوم على أساس توجيه أسئلة لمجموعة من المواطنين حول قضية عامة مُعِينة ثم إجراء عمليات إحصائية لمعرفة الآراء الرئيسية للمواطنين حول تِلكَ القضية. وبَدأت أولى هذه الدراسات عام 1900م عندما بدأت مجلة إسمُها Literary Digest بإجراء دراسات تستطلع آراء المواطنين حول قضايا بسيطة و بعدها قامت الشركة بتوظيف أساليب بسيطة لجمع البيانات مثل المقابلات الشخصية مما جعلَ هذه الدراسات محدودة التأثير. وفي عام 1936م قامت نفس المجلة سابقة الذكر بإجراء إستطلاع للرأي حول الإنتخابات الرئاسية إلا أنَّها فَشِلَت في التنبؤ بنتائج الإنتخابات وذلك لأنَّها ارتكبت خطئاً منهجياً في إختيار عينة الدراسة، حيثُ إختارت عينتها من مشتركي المجلة عِلماً بأنَّ الحالة الإقتصادية لؤلئك المشتركين كانت أعلى من بقية أفراد المُجتمع و بالتالي فآراء قراء المجلة لا تتشابه مع آراء عامة الناس. وقد أدى هذا الخطأ إلى فشل التعميم وبالتالي فشل التنبؤ بفوز المُرَشَّح الرئاسي (للمزيد اقرأ Erikson and Tedin, 2005).

في وقتٍ لاحق من القرن العشرين قام جورج غالوب George Gallup بإنشاء مؤسسة غالوب لإستطلاعات الرأي. وإستمرت مؤسسة غالوب بإجراء إستطلاعات الرأي حتى يومنا هذا، وقد طَوّرت أساليبها إلى درجة أنَّ تنبؤاتها حول نتائج الإنتخابات الرئاسية تكادُ تكون صحيحة بفارق بسيط جداً من الخطأ. ولتوضيح هذه الحقيقة أُنظر الجدول رقم (12) التالي (Bardes et al., 2004; Smith et al., 2009):

جدول رقم (12)

استطلاعات الرأي حول الإنتخابات الرئاسية و التشريعية

السنة	نسبة نتائج إستطلاع غالوب%	الحزب السياسي المتوقع فوزه في انتخابات الكونغرس النصفية/ المُرَشَّح الرئاسي المتوقع فوزه	نسبة النتائج الفعلية للإنتخابات	الحزب الفائز في الكونغرس/ المُرَشَّح الرئاسي الفائز	الفرق بين الإستطلاع والنتيجة الفعلية
2004	51.0	بوش	53.0	بوش	+2
2002	51.0	الجمهوري	52.8	الجمهوري	-1.8
2000	50.0	بوش	48.0	بوش	+2.0
1998	49.1	الديمقراطي	53.2	الجمهوري	4.1-
1996	52.0	كلينتون	49.0	كلينتون	+3.0
1994	58.0	الجمهوري	51.0	الجمهوري	+7.0
1992	49.0	كلينتون	43.2	كلينتون	+5.8
1990	54.0	الديمقراطي	54.1	الديمقراطي	-0.1
1988	56.0	بوش	53.9	بوش	+2.1
1984	59.0	ريغان	59.1	ريغان	-0.1
1982	55.0	الديمقراطي	56.1	الديمقراطي	-1.1
1980	47.0	ريغان	50.8	ريغان	-3.8
1978	55.0	الديمقراطي	54.6	الديمقراطي	+0.4
1976	48.0	كارتر	50.0	كارتر	-2.0
1974	60.0	الديمقراطي	58.9	الديمقراطي	+1.1
1972	62.0	نيكسون	61.8	نيكسون	+0.2
1970	53.0	الديمقراطي	54.3	الديمقراطي	-1.3
1976	43.0	نيكسون	43.5	نيكسون	-0.5
1966	52.5	الديمقراطي	51.9	الديمقراطي	+0.6
1964	64.0	جونسون	61.3	جونسون	+2.7
1962	55.5	الديمقراطي	52.7	الديمقراطي	+2.8
1960	51.0	كيندي	50.1	كيندي	+0.9

السنة	نسبة نتائج إستطلاع غالوب%	الحزب السياسي المتوقع فوزه في انتخابات الكونغرس النصفية/ المُرَشَّح الرئاسي المتوقع فوزه	نسبة النتائج الفعلية للإنتخابات	الحزب الفائز في الكونغرس/ المُرَشَّح الرئاسي الفائز	الفرق بين الإستطلاع والنتيجة الفعلية
1958	57.0	الديمقراطي	56.5	الديمقراطي	+0.5
1956	59.5	أيزنهاور	57.8	أيزنهاور	+1.7
1954	51.5	الديمقراطي	52.7	الديمقراطي	-1.2
1952	51.0	أيزنهاور	55.4	أيزنهاور	-4.4
1950	51.0	الديمقراطي	50.3	الديمقراطي	+0.7
1948	44.5	ترومان	49.9	ترومان	-5.4
1946	58.0	الجمهوري	54.3	الجمهوري	+3.7
1944	51.5	روزفيلت	53.3	روزفيلت	-1.8
1942	52.0	الديمقراطي	48.0	الديمقراطي	+4.0
1940	52.0	روزفيلت	55.0	روزفيلت	-3.0
1938	54.0	الديمقراطي	50.8	الديمقراطي	+3.2
1936	55.7	روزفيلت	62.5	روزفيلت	-6.8

أنواع إستطلاعات الرأي الحالية في الولايات المتحدة:

لقد تَميَّزت دراسات الرأي العام بتجاوبها مع التطورات التقنية والعلمية في مجالها. فبعد أن إعتمدت الدراسات القديمة في بدايات القرن العشرين على أساليب بسيطة مثل أسلوب سحب العينات البسيطة straw polls إنتقلت إلى إستطلاعات الرأي بالغة التعقيد كما وظفت أسلوب الإستطلاع عن طريق الشابكة (الانترنت) عام 2010م. و قد زادت دِقَّة تنبؤات إستطلاعات الرأي مع التقدم التِقني في مجال إجراء الدراسات. حيث ترتفع قيمة الدراسات و التقارير التي تقوم مؤسسات الرأي العام بإجراءها كُلَّما زادت دِقة التنبؤات التي تُجريها قبل الإنتخابات الرئاسية والإنتخابات التشريعية وإنتخابات حُكّام الولايات وغيرها. فقد رأينا في الجدول السابق (12) كيف أنَّ هامش الخطأ الإحصائي بين ما توقعَته مؤسسة غالوب وبين النتائج الفعلية إستمر بالإنخفاض بشكل ملحوظ بالرغم

من تذبذبه بين إرتفاع وإنخفاض، إلا أنَّ الخطأ لم يزد بأي حالٍ من الأحوال عن نسبة 7% وذلك في الإنتخابات النصفية التشريعية لعام 1994م. حيثُ تَميزت هذه الإنتخابات بظروفها الصعبة نظراً لأن الحزب الجمهوري ولأول مرة مُنذُ عام 1936م نجح في السيطرة على غالبية مقاعد الكونغرس، وهي النتيجة التي لم تِكُن مُتَوَقَّعة. وبشكلٍ عام تتراوح نسبة الخطأ في التنبؤ بين 3-4 %. و كلَّما تقدَّمت أساليب إجراء دراسات الرأي العام في الولايات المتحدة كلَّما زادت دقة نتائجها و انخفضت نسب الخطأ فيها.

من أهم أساليب إستطلاعات الرأي الأسلوب التقليدي وهو بتوزيع إستمارة ورقية على عينة من المواطنين تُسمى إستبيان أو إستمارة البحث، ومن ثمَّ جمع النتائج وتحليلها. ولم تَعُد هذه الطريقة صالحة بسبب زيادة عدد المواطنين بشكل كبير جداً بحيث أصبحَ من الصعب بمكان إستخدام كمية هائلة من الأوراق لإتمام دراسة واحدة. كما أنَّ عامل الوقت نفسه مُهم جداً في إستطلاعات الرأي وهو ما لا تُحَقِقه أساليب تقليدية مثل أسلوب توزيع إستمارات ورقية. لهذا، شاعَ خِلال السبعينيات من القرن العشرين إسلوب إستطلاع آراء المواطنين عن طريق الهاتف وهو ما تمَّ إعتباره ثورةً في هذا المجال. فقد وفّرت الهواتف أداة سهلة و فاعلة وغير مُكلفة لإستطلاع آراء أعداد كبيرة جداً من المواطنين خلال وقتٍ قياسي. إلا أنَّ الإسلوب القديم في إستطلاعات الرأي عن طريق الهاتف كانت تعتمدُ على قِيام الباحث بالإتصال بالمواطن وأخذ إجاباته على الأسئلة المطروحة وتثبيتها على نموذج ورقي من الإستبانة. ثُمَ تطورت الأساليب التقنية وتَمَّ تطوير برمجيات حاسوبية يقوم من خلالها الباحث بطرح الأسئلة على المواطنين(المستجيبينrespondents) ثمُ إدخال إجاباتهم على برنامج حاسوبي مباشرة دون الحاجة إلى إستخدام أية أوراق.

ثمُ تطورت في الفترة الأخيرة أساليب إستطلاع الرأي وأصبحت مؤسسات إستطلاع الرأي العام تستخدمُ الشابكة (الانترنت) لمعرفة آراء المواطنين. وقد وفَّرت طريقة إستخدام الشابكة مع تطوير برمجيات حاسوبية خاصة تستقبل إجابات المواطنين وتُحولها مباشرة إلى بيانات تستخدمها برامج إحصائية مثل SPSS, SAS, STATA و تستخرج النتائج بطريقةٍ سهلةٍ ودقيقة. ومع هذا فإنَّ الشركات الخاصة بدراسات الرأي و التي تستخدم الشابكة مثل شركة Mister Poll قد نبَّهت إلى وجود مشاكل في هذه الطريقة المُبتَكَرة، حيثُ إعترضَ الكثير من المواطنين على الأسلوب التطفلي لمؤسسات إستطلاع

الرأي مما حذا بكثيرٍ مـن المؤسسـات إلى تقييـد عمليـة إرسـال أسـئلة إسـتطلاعات الـرأي إلى أشخاصٍ مُعَينين وتقنينها بحيث لا يتم إزعاج الناس إلا بعد أخذ مـوافقتهم عـلى المشـاركة في الإستطلاع.

الثقافة السياسية الأمريكية و إصلاح القطاع العام:

لقد ولَّتْ الأيام التـي كـان يحتكـرُ فيهـا المثقفـون الآراء السياسـية ونشـاطات البحـث والحوار السياسي. فالمجتمع الأمـريكي خـلال السـتين عقـداً الماضـية قـد زادَ ثقافـةً وأصـبحت الثقافة السياسية في متناول جميع المواطنين دونَ إستثناء. لكن بالرغم من ذلك مازال الـبعض يعتقد بأنَّ عملية التثاقف السياسي political acculturation محصورة في عدد مُحَدد مـن الأوساط وضمن ظروفٍ مُقَيدة بوضوح بالرغم من أنَّ عملية التثـاقف السـياسي هـي عمليـة تبادل الآراء.

إنَّ واحدةً من أهم قضـايا الـرأي العـام الأمـريكي هـي قضـية الفسـاد الإداري و المـالي لموظفي الدولة. لذا أصبح إصلاح القطاع العام مطلباً شعبياً. فلا بُـدَّ للقطـاع العـام أن يكـون رائداً في تطبيق أحدث المهارات الإدارية و آخر التقنيات التي تجعل من عمل الحكومة فـاعلاً و كفوءا. و قد تنبه السياسيون في واشنطن إلى هذه الحقيقة فقاموا بالعديـد مـن المحـاولات لإصلاح إدارة القطـاع العـام و تهيئتـه لتحمُّـل مسـؤولياته القانونيـة و الأخلاقيـة التـي تُلَبّـي إحتياجات الرأي العام الأمريكي و تـؤدي إلى تطبيـق السياسـات العامـة بجـدارة. لكـن يبقـى السؤال المهم الذي لم تستطع أيّة حكومة سابقة من الحكومـات الأمريكيـة المتعاقبـة الإجابـة عليه قائماً حتى اليوم، و هو: هل نجحت محاولات إصلاح الإدارة العامة أم فشلت؟

والإجابة على هذا السؤال ليست سهلة لأنَّ جهود إصـلاح القطـاع العـام كانـت قـد مَرَّتْ في مراحل كثـيرة بعضـها كـانَ ناجحـاً و بعضـها كـان أقـلُّ نجاحـا. كـما كانـت بعـض سياسات الحكومة في هذا الشأن موفقةً في بعض الجوانب و غير موفقة في جوانب أخـرى. فالحكمُ على جهـود الإصـلاح يصـبحُ حرجـاً لأنَّ الجميـع يـدرك صـعوبة الإصـلاح و كـذلك صـعوبة إصـدار أحكـامٍ شـمولية عليـه. لكـن مـا نسـتطيع تأكيـده هنـا هـو أنَّ الحكومـة الأمريكية لم تتوقـف عـن محـاولات الإصـلاح، و هـذا في رأينـا دليـلٌ واضـحٌ عـلى النجـاح،

ليسَ نجاح سياسة التطوير أو إجراءات الإصلاح فحسـب، و إنمـا نجـاحَ فكـرة إصـلاح القطـاع العام. فطالما أنَّ قيم التجديد و التطوير قد تَرَسَّخَت في الثقافتين الإدارية و السياسة للحكومة الأمريكية، فإنَّ النجاح في تحقيق النتائج المتوقعة من الإصلاح سيكونُ تراكمياً و متواصـلاً. أي أننا لن نشهد حالة من التغير السريع أو الفوري أو الشمولي في جميـع جوانـب إدارة القطـاع العام خلال ليلةٍ و ضحاها، و إنما سيكون هذا التغـيُّر الإيجـابيُّ واقعيـاً وبطيئـاً و مسـتمرا. إذا تساءلنا كيف يمكن للحكومة أن تُصلح الإدارة العامة دون أن تسيء إلى مباديء الديمقراطيـة، فإننا نُدرك أنَّ الحكومة منذ الإستقلال و هي تقوم بتطوير الإدارة العامة دون توقّف. و خلال تلك المراحل من التطوير ظلَّت سلطة الشعب على الحكومة و إدارتها مصـونة و بالتـالي ظَـلَّ التطوير و الإصـلاح جـزءاً مـن الديمقراطيـة الأمريكيـة. ففـي الوضـع المعتـاد، يقـوم الشـعب الأمريكي بانتخاب السياسيين الـذين ينوبـون عـن الشـعب في مهمـة مراقبـة الإدارة العامـة و التأكد أنَّ مؤسسات الدولـة تقـوم بتطبيـق السياسـة العامـة تمامـاً كـما يريـدها السياسـيون. فالإداريون غير مُنْتَخَبين (بحسب النظام السياسي الأمريكي)، لكن يحتفظ المواطنون بسلطتهم على الإدارة العامة من خلال إنتخاب أصحاب الوظائف السياسية العليا كـالرئيس الأمـريكي و حكام الولايات و رؤساء الأقاليم و المحافظين و رؤسـاء البلـديات. و هـؤلاء يُعتـبرون مـؤتمنين على متابعة شؤون المؤسسات الإدارية و محاسبتها و تصويب أوضاعها بما يضمن الحفاظ على الدسـتور (Osbrone and Gaebler, 1992). فالثقافـة السياسـية لـدى الشـعب الأمـريكي تجعلـه متشـككاً مـن الإداريـين و المسـؤولين غـير المنتخَبـين. و يـخشى الأمريكيـون مـن تَمَـرُّد المـوظفين في المؤسسـات الحكوميـة و الإسـتبداد في قـراراتهم لأنهـم يملكـون قـوة السـلطة التقديرية التي منحها لهم الدستور. و إذا ما حدث هذا التمرُّد فإنَّ التسلط و الفوضى سـيعم الدولة.. و هو ما يخشاه المواطنون.

تأريخ الإصلاح الإداري في الولايات المتحدة:

في عـام 1887م كتـب وودرو ويلسـون Woodrow Wilson و هـو الرجـل الـذي أصبح رئيساً للولايات المتحدة عن الحزب الديمقراطي فيما بعد (رئيساً بـين عـامي 1913 و 1921م)، مقـالاً هامـاً بعنـوان "دراسـة الإدارة The Study of Administration" كأحـد

أهم المحاولات لإثارة إنتباه الحكومة و المتخصصين إلى الوضع الحساس لإدارة القطاع العام. أكدّ ويلسون أنَّ هدف الإدارة العامة في الدولة هو تحقيق الأهداف المحددة للحكومة والوصول إلى حالةٍ من الكفاءة في أداء مؤسسات الدولة. و قد شددَّ ويلسون على أنَّ عملية إصلاح الإدارة العامة يجب أن تعكس الإرداة الشعبية في المجتمع الأمريكي المتعدد الثقافات والقيم و ذلك بما يحقق توقعات المواطنين من ناحية تقديم الخدمات الحكومية بسرعة وسهولة و يُسر. و للوصول إلى هذه الغاية السامية، قَدَّمَ ويلسون مقترحين رئيسيين هما الفصل بين الإدارة و السياسة و التشبه بإدارة القطاع الخاص (Wilson, 1887). وتُعتبرُ أفكارُ ويلسون في هاذين المقترحين من أكثر الأفكار التي ما تزالُ تثيرُ الجدل في أوساط الأكاديميين في حقلي الإدارة العامة و العلوم السياسية.

من أجل تحقيق غايات الإصلاح الإداري في الدولة، اقترح ويلسون أن يتم الفصل بين الإدارة و السياسة. و بررَّ رأيه هذا بأنَّ تَدَخُّل السياسة في عمليات التوظيف و الترقية و الإقالة و غيرها من أمورٍ إدارية قد أدَّى إلى إفساد الإدارة الحكومية على المستوى الإتحادي. و أشارَ ويلسون إلى تاريخ القطاع العام في الولايات المتحدة و كيف كان التعيين في الوظائف الإتحادية يتم على أُسسٍ سياسية و بحسب الولاء الشخصي للرئيس الأمريكي و ليس على أسسٍ مهنية محايدة. فالرؤساء الأمريكيين مثل آندرو جاكسون (1829-1837م) قد استثمروا الوظائف الإتحادية و جعلوها وسيلةً لتحقيق مكاسب لهم و مصالح حزبية و سياسية (كما شرحنا في فصل سابق تحت إسم نظام الغنائم spoil system بدلاً من نظام الجدارة المهنية merit system). و لهذه الأسباب رأى ويلسون ضرورة تحرير الإدارة العامة من تبعيتها للسياسة و ضرورة إبعادها عن السياسيين.

إنَّ رأي الفصل بين الإدارة العامة و السياسة dichotomy of politics and administration قد أصبح فيما بعد أساساً لتطوير الإدارة العامة في الولايات المتحدة حتى يومنا هذا. بل إننا نرى آثاره على تخصصات الإدارة العامة حتى يومنا هذا، فبعض الجامعات ممن يؤمن برأي الفصل لويلسون قد جعلت أقسام الإدارة العامة مستقلة أو أنها ألحقتها بكليات الإقتصاد و الإدارة. و بعض الجامعات الأخرى قد جعلت الإدارة العامة جزءا من تخصص العلوم السياسية. و هذا التأثيرُ بلا شكٍ يدلنا إلى الأساس الفكري المتين الذي بنى ويلسون رأيه عليه. فعندما تكون قرارات الإدارة العامة مستقلة فإنَّ إشغال

الوظائف الحكومية لن يُعطى إلا للمُرشحين الذين يتنافسون على الوظيفية و يتقدمون إلى إمتحانات و مقابلات متخصصة. فالمُرَشَّح الأفضل هو من ينال الوظيفة، أمّا أولئك المُرَشَّحين الضعفاء و غير الكفؤين فيتم استبعادهم. و عند الإلتزام بمبدأ الجدارة فإنَّ أداء المؤسسات الحكومية سوف يُحَسنُ من كفاءة الموظفين العاملين في هذه المؤسسات (Gravett, 2003). كما أنَّ تقديم الخدمات الحكومية سوفَ يأخذُ شكلاً آخر من الحيادية و الإلتزام بخدمة جميع المواطنين بعدالة و إنصاف بعيداً عن المحاباة و التمييز.

أما الرأي الثاني الذي قَدَّمه ويلسون فهو لا يقلُّ أهمية عن فكرة الفصل بين الإدارة و السياسية. و هذا الرأي يتمحور حولَ ضرورة أن تقوم الإدارة العامة في الدولة بتقليد الإدارة الخاصة، أي إدارة الأعمال. و شدَّدَ ويلسون على أنَّ المُحرِّك الذي يجعل الإدارة الخاصة فَعّالة و كفؤة هو دافعُ الربحية و التنافس. و طالما كانت الإدارةُ العامةُ تتمتعُ بصفة الإحتكار للخدمات و السلع التي تقوم هي بتقديمها كالأمن و التعليم و الصحة فإنَّ التنافس لا يستطيع تحفيز الإدارة العامة. الحلِّ الذي قدَّمهُ ويلسون هوَ أن تقوم إدارة القطاع العام بتطبيق نفس أساليب العمل التي تُطبقها إدارة الشركات و المصانع الخاصة من حيث التوظيف و الرقابة و الإشراف و القيادة و اتخاذ القرارات و غير ذلك.

لقد وَضَّح ويلسون أنَّ إقتراب الإدارة العامة من الإدارة الخاصة يحقق الكفاءة في العمل و يزيد من إنتاجية الموظفين و المؤسسات. فالإدارة العامة مقدسة، و لهذا، يجب على الحكومة الإتحادية المحافظةَ على هذه القدسية sanctity عن طريق إبعادها عن المنازعات السياسية و التَحَزُّبات و الإيدلوجيات التي تجعل من القطاع العام هزيلاً و مبتذلا. إنَّ قدسية الإدارة العامة التي نادى بها ويلسون تتحقق – من وجهة نظره - عن طريق تقليد القطاع الخاص في أساليب إدارته للموارد المالية و القوى البشرية التي يملكها. كما يجب أن لا يكون التوظيف إلى الأبد بمعنى أن لا يظل الموظف في الوظيفة العامة لسنوات طويلة.

ويعتقد ويلسون أنَّ الوظائف العامة يجب أن ترتبط بالرأي العام للمواطنين (Wilson, 1887). أي يتوجب على الحكومة أن تجري الدراسات الموضوعية حول آراء المواطنين بخدماتها. فإذا أظهرت هذه الدراسات أنَّ المواطنين غير راضيين عن أداء

موظـفٍ مـا فيجـب أن يُحاسـب هـذا الموظـف أو يُطـرد إذا لم يتحسـن أداؤه. و إذا أظهـرت الدراسات أنَّ مؤسسة حكومية معينة غير كفؤة فيجب محاسبة إدارتها و اتخاذ القرارات التي تضمن أفضل أداء حكومي.

بالرغم من أنَّ الأفكار السابقة التي جاء بها ويلسون هي أفكار قديمة من حيث الزمن، إلا أنها هي ذاتها الأفكار التي تقوم عليها معظم المحاولات الإصلاحية اليوم. ففلسفة الإدارة العامة و الحكم في الولايات المتحدة مبنية على أساس فكرة ربط جميع المحاولات الإصلاحية للمنظومة الديمقراطية و ضرورة المحافظة على الحريات التي يصونها الدستور و كذلك ضرورة المحافظة على مباديء الفصل بين السلطات الثلاث.

تطوُّر الإدارة العامة:

كان مقال السيد ويلسون عام 1887م هو نقطة الإنطلاق لعلم جديد هو علم الإدارة العامة. و كان هذا العلم و ما يزال هو السند العلمي و النظري لتطور القطاع العام. أي أنَّ القطاع الحكومي ينمو و يتطور بحسب النظريات و التحليلات العلمية التي يقوم بها الباحثون و الأكاديميون في حقل الإدارة العامة. بالرغم من أنَّ الإدارة العامة كممارسة كانت موجودة منذ الأزل، إلا أنَّ تقنينها في حدود علم يمكن دراسته و تدريسه قد بدأ كعِلمٍ أمريكي في نهاية القرن التاسع عشر.

يؤكد نيكولاس هنري(Nicholas Henry 1975م) أنَّ نظام الإداراة العامة على المستوى الإتحادي قد مَرَّ في خمس مراحل أساسية. المرحلة الأولى استمرت من سنة 1887 إلى 1926م و فيها كانت الحكومة متأثرة بآراء ويلسون و بسياساته الخاصة بإدارة القطاع العام خلال توليه الرئاسة الأمريكية. و شهدت هذه المرحلة إهتماماً كبيراً بالفعالية و الكفاءة كشرطين لنجاح مؤسسات الدولة. و المرحلة الثانية إستمرت من سنة 1927 إلى 1937م حيث سادت أفكار الإدارة العلمية scientific management و التي جاء بها هنري فايول Henry Fayol و فردريك تايلور(Frederick Taylor 1911) و غيرهم من روّاد الإدارة. و تؤكد هذه المدرسة الفكرية على أنَّ أفضل أساليب الإدارة هي تلك التي تعتمد على العقلانية من أجل تحقيق أهداف المؤسسة. و العقلانيةُ تتَطَلَّبُ من القيادة أن لا تتراخى في الإشراف على الموظفين بل و ضرورة الإبقاء على الأفضل منهم

وضرورة إنهاء عمل أولئك الكسالى أو غير المنتجين. و قد كانت أساليب القيادة في تحفيز الموظفين تترَكَّزُ على إعطاء الحوافز المادية دون الإهتمام كثيراً بالجوانب الإنسانية لهؤلاء الموظفين.

والمرحلة الثالثة من مراحل تطور الإدارة العامة هي المرحلة السلوكية من سنة 1950 إلى 1970م حيث زاد إهتمام الحكومة بتوفير الإحتياجات النفسية و مراعات الفروق الشخصية بين الموظفين. و خلال هذه الفترة ظهرت إهتمامات الحكومة بتوفير مكاتب واسعة و أساليب التهوية و الإضاءة و فرق العمل و الحوار مع الموظفين. و قد تعاملت الحكومة خلال هذه الفترة مع الموظفين من وِجهة نظر سياسية، بمعنى أنها جعلت فلسفتها و أنشطتها في إدارة القطاع العام جزءا من السياسة و جزءا من فلسفتها و نشاطها السياسي الذي كان يهدف إلى إرضاء الموظفين الحكوميين و معاملتهم معاملة طيبة باعتبارهم زبائن للحكومة كما أنهم أدواتها لفرض سلطتها في المجتمع و تطبيق السياسات العامة. و خلال المرحلة التالية (المرحلة الرابعة)، و التي استمرت بين سنتي 1956 و 1975م، اقتربت ممارسات الإدارة العامة مع ممارسات إدارة القطاع الخاص (الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال)، و أصبحت مباديء الفعالية و التخطيط العقلاني المبني على التخطيط الإستراتيجي و اتخاذ القرارات اللامركزية هي ملامح إدارة المؤسسات الحكومة الإتحادية. ففي هذه الفترة أصبح حقلا الإدارة العامة و إدارة الأعمال فرعين من فروع علم الإدارة التي تعتمد في نظرياتها و تطبيقاتها على نظرية المنظمة organization theory. و في المرحلة الأخيرة من مراحل تطور الإدارة العامة على المستوى الإتحادي (استمرت منذ 1975 و حتى الآن) أصبحت ممارسات الإدارة العامة مستقلةً، حيث يُوضِّح هنري أنَّ هذه المرحلة شهدت و ما تزال تطورات عديدة جعلت الحكومة الأمريكية تدرك أهمية الإدارة العامة و تدرك كذلك أنَّ عليها الإهتمام ببيئة القطاع العام لأنَّ القطاع العام له خصوصيته و يتطلب تطبيقَ أساليبَ عملٍ خاصة به و لا يجوز استيراد جميع أساليب الإدارة و القيادة من إدارة الأعمال. من هنا ظهرت كليات مستقلة للإدارة العامة و للحكومة مثل مدرسة كينيدي للحكومة في جامعة هارفارد.

نلاحظ من تقسيمات هنري أنَّ الإدارة الحكومية الأمريكية - من وجهة نظره - قد تطورت وتَشَكَّلَتْ بشكلٍ مرحلي وليس فجأةً. كما لم يكن التطورُ بشكلٍ جوهري أو

شمولي، و إنما حدثَ التطور في بعض جوانب العمليات التطبيقية للإدارة العامة مثل اتخاذ القرارات و التعامل مع الموظفين و تقييم أدائهم و تقديم خدمات للمواطنين. و ظلَّت أساسيات الإدارة العامة هي ذاتها تلك التي تدور في فلك تحقيق الديمقراطية. فإنَّ الإدارة العامة في أمريكا تبني المؤسسات على أساس ما يمنحه الدستور للحكومة من صلاحيات، و هذه المؤسسات تطور قيم مهمة كخدمة المواطنين و الشفافية و المحاسبة بما يتلاءم مع دورها القانوني. و هذه القيم هي التي تُعطي للقطاع العام خصوصيته و هيبته التي تلتقي مع ما دعا إليه وودرو ويلسون عندما طالب الحكومة بالمحافظة على قدسية إدارتها العامة لأنها البناء المتين الذي تتحقق من خلاله الديمقراطية. و عند تحقق الديمقراطية، يستمر المجتمع بتكامله و تناغم قيمه مما يَرفد الدولة بالقوة.

إدارة القوى البشرية في الحكومة الأمريكية:

فيما يخصُّ تطوُّر إدارة القوى البشرية في الحكومة الإتحادية (إدارة الخدمة المدنية civil service)، فقد مرَّت في ست مراحل مهمة منذ عام 1789م، أي منذ تاريخ تأسيس الدولة و إختيار الرئيس جورج واشنطن كأولِ رئيسٍ للدولة. و هذه المراحل هي (Mosher, 1979; Meier, 1993, 2000; Peters, 1989, 1996):

1- مرحلة إدارة القطاع العام بواسطة السادة gentlemen و استمرت هذه الإدارة من سنة 1789 إلى 1825م حيث سيطر أبناء الأثرياء و أصحاب الواسطات (جمع واسطة) و أصحاب النفوذ الإجتماعي و الإقطاعيين على عمليات التوظيف و التعيين و الترقية بل و على إجراءات تطبيق قوانين الخدمة المدنية. و هذه الفترة هي ذاتها التي شهدت سياسات القبلية السياسية nepotism التي كان من معالمها سياسات الغنائم التي طبقها الرؤساء الأمريكيون أنفسهم.

2- مرحلة إدارة المواطنين العاديين common people حيث شهدت الفترة من سنة 1829 إلى 1883م محاولات إصلاحية شملت تبني الحكومة لأساليب تعددية أو ديمقراطية نوعاً ما، و التي أدت إلى بروز قيادات إدارية في القطاع العام ممن هم من الطبقات العادية و المتوسطة من الشعب و ليس من أبناء الأثرياء.

3- مرحلــة إدارة الخدمــة المدنيــة عــلى أيــدي الرجــال الطيبــين good man management خلال سنوات 1883 و 1906م حيث قامت الحكومة الإتحادية بتبني سياسة التنافس و الإمتحانات الموحَّدة للمتقدمين للوظائف الإتحادية. و قلَّت هنا حالات الفساد الإداري و المحسوبية و الشللية التي سادت في أوقات سابقة.

4- مرحلة سيطرت المدراء الفاعلين efficient على جهاز الخدمة المدنية بين عاميّ 1906 و 1937م. و هذه هي الفترة التي تطورت فيها الإدارة العامة كعلم مستقل و بدأت المؤسسات الحكومية بتطبيق مباديء و نظريات الإدارة العلمية. و ركَّز مدراء المؤسسات الحكومية خلال هذه الفترة على تحسين أداء الموظفين و تجويد الخدمات المقدمة.

5- مرحلة بناء قدرات المدراء في الخدمة المدنية بين عاميّ 1937 و 1955م. فقد طالب المفكرون و صانعو السياسة العامة في الكونغرس بضرورة تأهيل المدراء و القيادات العليا في قطاع الخدمة المدنية من أجل إدارة مؤسسات الدولة بإقتدار، و هو ما تمت تسميته بزمن القيادات الإدارية administrators. و أهم تطورين حصلا خلال هذه المرحلة و اللذين صاغا توجهات الحكومة الإتحادية خلال هذه الأعوام هما لجنتي براونلو و هوفر.

6- المرحلــة الأخــيرة هــي مرحلــة إدارة القطــاع العــام عــلى أيــدي المحترفــين professionals، أي أولئك الموظفين الذين يمتهنون مهنة إدارة مؤسسات الدولة. و استمرت هذه المرحلة منذ عام 1955م و حتى الآن. و نلاحظ بأنَّ تسيير القطاع العام قد تمَّ على أيدي أشخاص و موظفين و قيادات محترفة لها باعٌ طويل في مجال الإدارة العامة بجميع فروعها. فلم تعد الوظيفة الحكومية حكراً على الكتبة و موظفي الأرشيف أو موظفي الحسابات. بل ظهرت وظائف تتطلَّب شهادات مهنية مثل الأطباء و المهندسين و المحاسبين القانونيين و خبراء الفحص الجنائي و غيرهم. و وجود هذه الوظائف في القطاع العام في الولايات المتحدة يعني أنَّ الوظيفة الحكومية أصبحت إحترافية و أنَّها توسَّعت لتشمل أنشطة لم تكن مألوفة في السابق. فمثلاً، أصبح من المقبول تماماً أن يعمل مهندس إتصالات في مؤسسة حكومية كالبلدية أو أن يعمل طبيب إختصاصي في مستشفى

أو مؤسسة طبية حكومية. كما ظهرت وظائف دقيقة و تتطلب شهادات عليا متخصصة و إنتساب لنقابات و جمعيات مهنية تعطي شهادات و تصاريح مزاولة للمهنة، مثل وظائف الباحثين في مجال الأمصال و تطوير العقارات في وكالة الأدوية الأمريكية مركز منع العدوى و مراقبة الأمراض Center for Disease Control and Prevention، و هي من أكبر و أهم المؤسسات العلمية و الطبية و البحثية في العالم في مجالات مكافحة الأمراض و الوقاية منها.

كما نلاحظ أن هذه المرحلة من تطور نظام الخدمة المدنية قد شهدت تبني الحكومة لقانون الإختبارات الموحدة للوظائف الإتحادية Federal Service Entrance Examination . و في عام 1970م، تبنت الحكومة الإتحادية قانون يفرض مبدأ الجدارة في التوظيف، و هو القانون الذي أكد على القوانين السابقة له في نفس المجال. و في أعوام لاحقة قامت الحكومة بتبني نظام الدرجات الوظيفية grade system و الذي يراعي معايير الخدمة و الخبرة و الكفاءة و التطور الوظيفي و الحوافز و غيرها من عوامل في تقسيم الموظفين الإتحاديين إلى فئات و ربط كلّ فئة وظيفية بجدول رواتب و مكافآت معينة (Gravett, 2003).

لجنتا براونلو و هوفر:

لجنة براونلو (إسمها كاملاً هو اللجنة الرئاسية للإدارة الحكومية President's Committee on Administrative Management) بتقديم تقريرها حول الخدمة المدنية إلى الرئيس الأمريكي فيما سُميَّ بإسمها Brownlow Report عام 1937م. و كان أعضاؤها ثلاثة من مفكري و ممارسي الإدارة العامة و هم لويس براونلو Louis Brownlow رئيسا للجنة و عضوية شارلز ميريامCharles Merriam و لوثر غوليك Luther Gulick. و في تقريرها أكدت هذه اللجنة على ضرورة إستحداث المكتب التنفيذي للرئيس The Executive Office of the President بهدف الإشراف على القياداة العليا في الخدمة المدنية (Fesler, 1987). و اقترحت اللجنة على الرئيس دمج عدد من المؤسسات التنفيذية التابعة له تحت لواء المكتب التنفيذي و ذلك بهدف توحيد عمليات الإشراف على الخدمة المدنية و جعل القرارات مركزية منعاً للفساد الإداري (و

هذه المؤسسات كانـت: إدارة الخدمـة المدنيـة و مكتـب الموازنـة و المجلـس الـوطني للقـوى البشرية). و قد نفَّذ الرئيس فـرانكلين روزفيلـت عـام 1939م توصـيتين مـن توصـيات اللجنـة فأنشأ المكتب التنفيذي للرئيس.

لقـد صـدر تقريـر لجنـة هـوفر Hoover Commission عـام 1955م و كـان الإسـم الرسمي الكامل للجنـة هـو لجنـة تنظـيم السـلطة التنفيذيـة للحكومـة Commission on Organization of the Executive Branch of the Government برئاسـة الـرئيس الأمريكي الأسبق (كان رئيساً بين عامي 1929 و 1933م) هيربرت هوفر rHerbert Hoove و الذي عينه الرئيس هاري ترومان عام 1947م لـيرأس هـذه اللجنـة فـيما عُـرف بلجنـة هـوفر الأولى. ثم ظلَّ إسم اللجنة كما هو حتى بعد أن أصبح هوفر عمـره ثمـانين عامـاً و خـرج مـن البيت الأبيض، حيث عينه الرئيس ايزنهـاور رئيسـاً للجنـة هـوفر الثانيـة عـام 1955م و التـي شكَّلها الكونغرس (Arnold, 1976). و أعضاء لجنة هـوفر هـم: مـدير البريـد جـيمس فـارلي James Farley و وزير الخارجيـة ديـن آكسـون Dean Acheson و عضـو مجلـس الشـيوخ جورج آيكن George Aiken و وزير الدفاع جيمس فوريستال James Forrestal و مسؤول نظام الخدمة المدنية آرثر فليمينغ Arthur Flemming والسفير جوزيـف كينـدي Joseph P. Kennedy والباحـث في حقـل الإدارة العامـة جـيمس بولـوك James Kerr Pollock و المحامي جيمس رو James Rowe و النائب كارتر ماناسكو Carter Manasco.

وطالبت لجنة هوفر بعدد كبير من أمور الإصلاحات في القطاع العام و خاصةً الخدمـة المدنية. و نظراً لأهمية الموضوع الذي تعاملت معه اللجنة، فقد تبنـت الحكومـة (الـرئيس و الكونغرس) معظم توصيات اللجنة و التي بلغت أكثر مـن مئـة توصـية موزعـة عـلى لجنتـي هوفر الأولى و الثانية. و التي دعت فيها اللجنة إلى إنشاء أكثر من 300 وظيفـة مـن وظـائف القيادة العليا Senior Civil Service و كان الهدف من هذه الوظائف قيادة القطـاع العـام. بطبيعة الحال، فإنَّ الهدف من خلق هذه الوظـائف القياديـة كـان تأسـيس كفـاءات إداريـة قادرة على تنفيذ سياسات الإصلاح و التطوير التي كانت تنوي الحكومة حينئذٍ تطبيقها.

بالإضافة إلى الحدثين السابقين، فقد تأسست عـام 1939م الجمعيـة الأمريكيـة لـلإدارة العامة American Society for Public Administration, ASPA و التي ظهرت كنتيجـة حتمية لتطور علم وممارسة الإدارة العامة. كما كان للحاجات الموضوعية للحكومة تأثيرٌ كبـير في بروز هذه المؤسسة الخاصة التي هدفت و ما تزال حتـى يومنـا هـذا إلى تطـوير نظريـات الإدارة العامة و البحث عن أسـاليب متجـددة لتوجيـه القيـادات الحكوميـة و التنفيـذين في الخدمة المدنية لأحسن أساليب الإدارة. و لهذا، فإنّ الجمعية تلعبُ دوراً محوريـاً في تشـجيع الأفكار و الجهود البحثية في مجالات لها علاقة بإدارة القطاع العام.

الخدمة المدنية و القطاع الحكومي خلال التسعينيات:

منذ إستلام الرئيس بيل كلينتون و نائبه آل غور الحكم عام 1993 حتى 2001م قامت الحكومة الإتحادية بالكثير من التجديدات و الإصلاحات التـي مـا تـزال نتائجهـا ماثلـةً حتـى اليوم. و تـأثرت إدارة الـرئيس كلينتـون بأفكـار البـاحثين في الإدارة العامـة أمثـال دينهـارت و اوزبورن و غابلير. فدنهارت و دنهارت Denhardt and Denhardt عام 2001م أكدا على أنَّ الحكومة الأمريكية بحاجة إلى تطبيق أفكار جديدة في إدارة مؤسساتها الإتحادية. و قال عددٌ من الباحثين أنَّ الحكومة تحتاج إلى تبني فلسفة ديمقراطية في تنظيم و تسيير الخدمة المدنية و ذلك عن طريق ما أطلقا عليه إسم مدرسة إدارة الخدمـة المدنيـة الجديـدة New Public Service. و تنـادي فلسـفة هـذه المدرسـة الفكريـة بمـا يـلي (Denhardt and Denhardt, 2000):

1- على موظفي الحكومـة أن يرشـدوا المـواطنين و يوجهـوهم حـول أفضـل الأسـاليب للحصول عـلى الخـدمات التـي يحتاجونهـا مـن الحكومـة. فـالموظف عليـه أن لا يتسلَّط على المواطن بل يجب أن يكون له معينا.
2- على قيادة الخدمة المدنية أن تخلق فكرة المصلحة العامة والمسؤولية المشتركة بـين المواطنين و الموظفين. و هذا يتطلب الشفافية في قـرارات و سـلوكيات الحكومـة، وكذلك مشاركة المواطنين في صنع القرارات و تقييمها.
3- لا بدَّ للحكومة من أن تطلب مساعدة المواطنين من خلال أحزابهم و جمعيـاتهم و تنظيماتهم المدنية عند تطبيق السياسات العامة، لأنَّ هذه هي الوسـيلة الفضـلى لتحقيق الأهداف المرجوة من السياسة العامة.

4- يجب أن تعتمد الحكومة في تحفيز الموظفين الحكوميين على حقوق الموظف الدستورية باعتباره مواطناً قبل أن يكون موظفاً. و يتوجب على قيادات المؤسسات الحكومية غرس روح المواطنة و الولاء في نفوس الموظفين حتى تكون المصلحة العامة و تحقيق رِفعة و سمو المجتمع و الوطن هما عاملا التحفيز الرئيسيان للموظف العام، و ليس العوامل الإقتصادية كالزيادات النقدية أو الترقيات الممنوحة للموظف.

5- أن تشجع الحكومة موظفيها على الإنتساب للتنظيمات المهنية و العمالية كالنقابات و الإتحادات المهنية. و على الحكومة أيضاً أن تلجأ إلى أسلوب التفاوض مع هذه التنظيمات من أجل تحديد أجور و رواتب الموظفين الحكوميين و استحقاقاتهم و المنافع التي يمكن أن يحصلوا عليها.

في عام 1992م قام الباحثان ديفيد اوزبورن و تيد غابلير David Osborne and Ted Gaebler بإصدار كتاب حول تجديد الحكومة Reinventing Government وهو الكتاب الذي اعتمد عليه الرئيس كلينتون في إصلاحاته للإدارة العامة. و في هذا الكتاب، قدَّمَ الباحثان فلسفةً جديدة لإصلاح القطاع العام في الولايات المتحدة من خلال تطبيق اثني عشر مبدءا أساسياً لتجديد الحكومة (Osborne and Gaebler, 1992). و من هذه المباديء ما يلي:

1- المنافسة: على المؤسسات الحكومية أن تنافس مؤسسات حكومية و خاصة أخرى و ذلك من أجل تحسين أدائها و البحث عن أساليب متجدّدة لتطوير مهارات موظفيها و خلقِ حافزٍ لديهم للعمل بشكل أفضل من السابق. فالحكومة لم تعد هي المحتكر الوحيد أو المزود الوحيد لكثير من السلع، فخدمات الماء و الكهرباء و النظافة و إدارة السجون و غيرها الكثير من الأعمال التي كانت تحتكرها الحكومة في السابق أصبحت الآن عُرضةً للتنافس بين القطاعين العام و الخاص و بين القطاع العام و القطاع غير الربحي. و لهذا، يتوجب على الحكومة بذل مزيد من الجهود حتى تكسب عملاء جدد و تحافظ على عملائها القدماء.

2- تمكين المواطنين: فالمواطن يجب أن يشعر بأنه مهم و أنَّ الحكومة تراعي مصالحه. و تمكين المواطنين يعني التأكيد على حقوقهم الدستورية و الإنسانية. أي انَّ المواطن لم يعد مجرد متلقٍ للخدمات الحكومية، بل يجب أن يصبحَ جزءا من منظومة اتخاذ القرارات و صنع السياسات الحكومية.

3- قياس رضا المواطنين: فعلى الحكومة قياس رضا المواطنين عن خدماتها و إعتبار رضاهم معياراً لقياس جودة ما تقدمه للمجتمع من سلع و خدمات. و لا يجوز أن تعطي الحكومة أولوية لتكلفة الخدمة أو السلعة، و إنما يجب أن تكون أولوية القطاع العام هي رضا المواطن، حتى لو كان نيل رضا المواطن يتطلب من الحكومة أن تنفق المزيد من المال على تحسين عملياتها.

4- أن يكون أساس تحفيز المؤسسات الحكومية على تطوير عملها هو الأهداف التي تضعها كل مؤسسة بالإضافة لإستراتيجياتها الخاصة بها.

5- على الحكومة معاملة المواطنين و كأنهم زبائن يشترون خدماتها. هذا المبدأ يعني أنَّ المواطن الذي يشتري الخدمة الحكومية و يدفع ثمنها فإن من حقه أن يحصل على خدمات ذات جودة عالية.

6- المتابعة من أجل ضمان جودة العمل الحكومي. فالمتابعة تعني أنَّ تنفيذ السياسات الحكومية سيظلُّ عمليةً مستمرةً و أنَّ حدوث الأخطاء أو التجاوزات سوف تتم معالجتها أولاً بأول. و يرتبط هذا المبدأ بالمساءلة و الرقابة، فكلما تمكنت الإدارة العليا و الوسطى من متابعة أعمال المؤسسات الحكومية و ضبط الفساد و تحميل كل موظف مهما علا منصبه مسؤولية القرارات التي يتخذها، كلما أصبحت الحكومة قادرة على مواجهة مشاكلها بقوة.

7- اللامركزية في اتخاذ القرارات. أي أن تتشارك الحكومة المركزية مع المؤسسات الحكومية الموجودة في الأقاليم و الولايات المختلفة عند صنع القرارات. و هذا المبدأ يرتبط بتبسيط الإجراءات و تسهيل عمليات سير أعمال الحكومة و التخفيف على المواطنين.

8-تشجيع توجه الحكومة نحو القطاع الخاص من خلال التعاون والتنسيق والتشارك في مشاريع حيوية في المجتمع.

9-الريادة entrepreneurialship: بإعطاء حوافز مختلفة للقطاعات الحكومية و الخاصة و المجتمعية و غير الربحية من أجل أن يقوم كل قطاع بالتعاون مع الحكومة في حل مشاكل المجتمع. فبدلا من تركيز الحكومة على فرض الضرائب و خفض الإنفاق كوسيلتين لتحفيز القطاعات الإقتصادية أو ضبطها، فإنَّ الريادة تتطلب من الحكومة البحث عن أساليب أكثر إبداعية لتحقيق أغراض السياسة العامة.

10 -ضرورة تركيز الحكومة على جانب العوائد و ليس فقط على الإنفاق العام. أي أن تهتم الحكومة بالأنشطة الحكومية التي تدر دخلاً إضافياً للميزانية العامة. كما أنَّ على الحكومة تحسين أساليب فرض و جباية هذه الأموال.

11-التوجه نحو الخصخصة، بمعنى أن تبيع الحكومة للقطاع الخاص بعض المؤسسات التي يُعتبر تشغيلها و إدامتها مكلفاً مثل إدارة السجون و جمع القمامة. كما تتضمن الخصخصة فكرة التعاون المشترك بين القطاع العام و القطاعات الإقتصادية الأخرى في سبيل توزيع الأدوار و العمل على تنفيذ مشاريع مربحة و في الوقت نفسه تقديم الخدمات المعتادة للمواطنين دون إنقطاع.

12-على الحكومة أن تقود المجتمع للتغيير الإيجابي و أن لا تكون قراراتها رداً على أحداث تأتي فجأةً. أي على المؤسسات الحكومية أن تلعب دوراً قياديا في المجتمع و تكون سباقةً في قيادة التغيير.

الخدمة المدنية في نهاية التسعينيات من القرن العشرين:

قبل عقد من الزمن، قام أحد مفكري الإدارة العامة و هو بول لايت Paul Light بنقد إدارة القطاع العام واصفاً إياها بالضعيفة (Light, 1999). إعتقد لايت بأنَّه رغم جميع محاولات الإصلاح التي قامت بها الحكومة إلا أنَّ الوظائف الحكومية ما تزال غير جذّابة لكثير من أصحاب الكفاءات. من أجل إستقطاب الكفاءات البشرية الذكية و صاحبة المهارات المتميزة، إقترح لايت أن تقوم الحكومة بمزيد من الإصلاحات في سُلَّم

الرواتب و الإمتيازات الوظيفية و ظروف العمل داخل المؤسسات الحكومية الإتحادية. كما شَخَّصَ لايت أمراض القطاع العام في الولايات المتحدة بما يلي:

أ- تكرار ظهور جرائم النصب و سوء الإئتمان و سوء استخدام صلاحيات الوظيفة الحكومية. فكثرة هذه الفضائح scandals جعل من المواطنين الأمريكيين يقفون موقف المتشكك من كفاءة موظفي الحكومة و قدرتهم على أداء وظائفهم. ففقدان الثقة العامة بجهاز الخدمة المدنية يُضعف قدرة الحكومة على إصلاح نفسها و إصلاح عملياتها لأنَّ المواطنين ينظرون بعين الريبة في نشاطاتها و يتردَّدون في تقديم الدعم الشعبي و الإنتخابي المطلوب لسياسات الإصلاح الحكومية.

ب- ضعف حوافز العمل و ضعف فعالية أساليب حفز الموظفين الحكومين على تطوير مهاراتهم و زيادة فعالية أدائهم الوظيفيّ.

ج- ضعف تمويل القطاع العام بسبب إستمرار سياسات خفض الإنفاق العام و خفض بنود الموازنة budget cuts مما أدى إلى إلغاء الكثير من الأنشطة و البرامج الحكومية التي كان من الممكن أن تُحَسِّن من أداء الجهاز الحكومي.

د- تقليل عدد الوظائف الإتحادية الجديدة التي تخلقها الحكومة كل عام. فقد أدى ضعف تمويل القطاع العام إلى لجوء الكثير من المؤسسات الحكومية إلى إلغاء بعض الوظائف التي كانت تطالب بها أو التي تحتاجها نتيجة توسع عملياتها و زيادة نشاطها الطبيعي. و قد حَرَمَ هذا الأمرُ الكثيرَ من المؤسسات فرصة تجديد الدماء بين كوادرها و فقدت القدرة على توظيف أشخاص أكفاء و أصحاب مهارات و قدرات جديدة لم تكن المؤسسة قد تعاملت معها أو امتلكتها في السابق.

هـ- ضعف الدعم القانوني و التشريعي، حيث لم تتبنى الحكومة أية تشريعات رئيسية كبيرة تتعلق بتنظيم الخدمة المدنية منذ أصدرت قانون الخدمة المدنية لعام 1978م Civil Service Act بالرغم من الحاجة المُلِحَّة لوجود تشريعات تُنظِّم أساليب التعامل مع المشاكل و التحديات المستجدة أمام الحكومة كالقرصنة الإلكترونية و سرقة بيانات المواطنين الشخصية و الحكومة الإلكترونية و غيرها.

لقد أكدّ الكثير من المفكرين و الممارسين للإدارة العامة على أنَّ إدارة القطاع العام في الولايات المتحدة على المستوى الإتحادي تعاني من مشاكل في عدة جوانب. و من هذه الجوانب نظام التوظيف الذي لا يتمتع بالمرونة المطلوبة لإستقطاب الكفاءات الجديدة. بل إنَّ النظم الداخلية في بعض المؤسسات الإتحادية قد تؤدي إلى طرد الكفاءات الجيدة بسبب مشاكل في طريقة تفكير المدراء و الموظفين القدماء. كما تعتبر مشكلة تقييم الموظفين أمراً مزعجاً لأنَّ أساليب التقييم جامدة و غير فعَّالة في معظم الأحيان.

بعدَ إنقضاء معظم عهد الرئيس بيل كلينتون، بدأت بعض أصوات المشككين بجدوى حركة تجديد الحكومة بالظهور. فقد عارضت ليندا ديلون Linda DeLeon و روبرت دانهارت Robert Dunhardt في بحثهما عام 2000م في المجلة الأمريكية للإدارة العامة تطبيق الحكومة الأمريكية لسياسات تجديد الحكومة (DeLeon and Dunhardt, 2000). و أكدت الدراسة أنَّ فلسفة تجديد الحكومة عانت من مشاكل كثيرة يصعب التغاضي عنها فمثلاً عندما تعامل الحكومة المواطنين كمشترين و زبائن فإنَّها تُجرّدهم من الكثير من قوتهم كمواطنين. فالمواطن يملك حقوقا دستورية و قانونية و الحكومة مُجبرةٌ على إرضائه و مُجبرةٌ كذلك على خدمته لأنه مواطن و ليس مشتري. أما الزبون فإنَّ علاقته بمؤسسات الدولة تكاد تنحصر في علاقة مؤقتة تبدأ من لحظة البدء بشراء السلعة و تنتهي بانتهاء عملية الشراء. و الحكومة في هذه الحالة غير مُجبرة على تقديم خدمات أحسن نوعيةً مما قد تقدمه أية شركة أو محل تجاري لزبائنها.

كما قد ترفض الحكومة تقديم الخدمة لزبون ما حتى و إن أراد شراء تلك الخدمة بماله. و تجريد المواطن من صفة المواطنة citizenship له مدلولات خطيرة لا بد من الإنتباه لها و عدم تجاوز معانيها غير المباشرة.

و تتابع الدراسة التأكيد على أنَّ فلسفة تجديد الحكومة تتعامل مع الموظفين في القطاع العام على أنهم خارقو القوة superman و أنَّ عليهم مسؤوليات كثيرة يجب أن يوفوا بها تجاه زبائنهم و لا بدَّ لهم من إرضاء الجميع و أن يقدموا أفضل الخدمات و أن يقودوا المجتمع و أن يحفزوا قطاعات الإنتاج المختلفة و غير ذلك من توقعات نجدها في المباديء التي شرحناها سابقا حول تجديد الحكومة. إنَّ جميع هذه التوقعات غير واقعية

وغير ممكنة لأنَّ موظفي الحكومة لديهم قدرات إنسانية محددة و طبيعة عملهـم مقصـورة على تطبيق السياسات العامة لا أن يكونوا أبطالا أو أسطوريين. و حتى لو توقعنا من موظفي القطاع العام أن يبذلوا جهوداً إضافية ليصبحوا كما أرادهم مفكرو فلسفة تجديـد الحكومـة، فإنَّ هؤلاء الموظفين سـوف يتحولـون إلى أشـخاص تسـلطيين لأنهـم سيشـعرون حينهـا بـأنهم أقوياء و أنهم فوق القانون طالما أنهم يملكون كلَّ هذه السلطات الكبـيرة التـي تعطيهـا لهـم فلسفة تجديد الحكومة. أي أنَّ الديمقراطية الأمريكية و حريـة المـواطن و خصوصـيته سـوف تَتَعَرَّض إلى التآكل و الإهمال، بل و الإعتداء عليها أحياناً.

أما الخصخصة و التَحَوُّل نحو القطـاع الخـاص و أسـاليب إدارتـه فهـي تعنـي أنَّ حـق المواطن بالمشاركة السياسية و في الرقابة على أعمال الحكومة سوف يصـبح مقيـداً جـداً. كـما سيؤدي هذا التوجه نحو القطاع الخاص إلى إضعاف القطاع العـام و مسـح شخصـيته بحيـث يفقد المواطنون و المجتمع الكثير من الحقوق الدستورية و المزايا التي يمنحهم إياها الدسـتور كمواطنين لهم حق حكم أنفسهم بأنفسهم و حق التضامن مع مواطنين آخرين و حق الـولاء للدولة و ليس للشركة أو للقطاع الخاص. و نلاحـظ فـيما سـبق أن الدراسـات العلميـة التـي انتقدت سياسات تجديد و تطوير الحكومة قد لا تخلو من نزعات ايدلوجية أو حزبيـة. لكـن و في جميع الحالات تبقى النقاط التـي أثارتهـا الدراسـتان السـابقتان مهمـة للحكومـة حتـى تتعامل معها بشكل مقنع.

مستقبل القطاع العام في الولايات المتحدة:

بعد أن رأينا مسارات التغيير و التطوير في الإدارة العامة في الولايات المتحدة، نجـد أنَّ تطوير القطاع العام هو أمر صعب و له جوانب دستورية و ثقافية حساسـة. فـالتغيير الـذي مَسَّ حقوق المواطنين قد واجه معارضة شديدة من الباحثين و السياسـيين عـلى حـدٍّ سـواء و ذلك لأنه يُقلل من قيمة المواطنة و يُجرد المواطنين الأمريكيين مـن الحمايـة الدسـتورية التـي وفرها لهم الدستور طيلة السنوات المئتين من عمر الدولة الأمريكية.

ومـن ناحيـة ثقافيـة، إعتـبر الكثـيرون أنَّ التغيـير في الإدارة العامـة سـوف يـؤدي إلى تغيـير الثقافـة الإجتماعيـة والسياسـية في المجتمـع الأمـريكي لأنـه يُعطـي الحكومـة أدواراً لم

يتعوّد المواطنون الأمريكيون عليها. و من هذه الأدوار تقديم المؤسسـات الحكوميـة لسـلع و خدمات على أساس تجاري و كأنَّ الحكومة هي تاجر أو شركة ربحية.

حقيقة الأمر هي أنَّ المُتتبع لتطور الإدارة العامة في الولايات المتحدة و كذلك لحركـات الإصـلاح فيهـا سـيدرك أنَّ هـذه الجهـود كانـت مثمـرة في معظمهـا، و أنَّ الجوانـب السـلبية للإصلاح كانت دوماً أقلُّ و أضعف من أن تتخلّى الحكومـة عـن الإصـلاح و التطـوير. و هـذه الجوانب الإيجابية الكثيرة هي التي جعلت من إدارة القطاع العام الإتحادي مثالاً يُحتذى بـه لكثير من الدول الأجنبية. لكن مستقبل هذا القطاع و مستقبل الإصلاحات التـي قـد تتبناهـا الحكومة تظـلُّ عُرضـةً للتكهنـات بسـبب صـعوبة تنبـوء الظـروف التـي تحـيط بالمؤسسـات الحكومية و صعوبة التنبوء ردود فعل الحكومة على المشاكل و الظـروف التـي تواجـه الإدارة العامة فيها.

لقد تنبأ غاي بيترز Guy Peters عام 2001م بأنَّ جهود الإصلاح الإداري ستستمر و أنَّ الحكومة الإتحادية ستحافظ على قدرتها العلمية و التطبيقية من جانـب البحـث عـن أفضـل أساليب التجديد و التطوير في هياكل مؤسساتها و في قوانينها و كذلك في أنشـطتها (Peters, 2001). و يُلخِّص بيترز أهم الفلسفات التي قادت توجهـات الحكومـة الأمريكيـة في الإصـلاح الإداري بما يلي:

1- فلسفة الفصل التام بين الإدارة العامة و السياسة، و هو ذات المنهج الذي نادى بـه وودرو ويلسون و غودنو Goodnow، و بحسب هذه الفلسفة فإنَّ الحكومـة تجعـلُ جميـع عمليات الإدارة العامة منوطة بجهاز إداري مع فصل هذا الجهاز عن الرئيس الأمريكي. أي أن تؤسس الحكومة قطاعاً أو سلطةً رابعةً تُضيفها إلى السلطات الثلاث: التشريعية و التنفيذية و القضائية. فهذه الفلسفة مبنيةٌ عـلى الإعتقـاد بـأنَّ السياسـة بأسـاليبها وطرقهـا و أهـدافها و إحتياجاتها تُخَرِّبُ الإدارة العامة، أو على أقلِّ تقدير، فإنَّها تُؤثرُ فيها تأثيراً سلبياً بسبب تغليب العوامل السياسية على عوامل الكفاءة و الجدارة.

2- المنهج الويبري Webberian الذي يقوم على فلسفة المحافظـة عـلى مكانـة الإدارة العامـة كجـزءٍ تـابعٍ للسـلطة التنفيذيـة و للسياسـيين الـذين ينتخـبهم الشـعب، لكـن مـع ضرورة تمكين أجهـزة الإدارة العامـة. و يـتم التمكـين مـن خـلال تخصـيص الموازنـات الماليـة

الكافية و تقوية الهياكل التنظيمية للمؤسسات و إصلاح القوانين التنظيمية التي تضبط عمل جميع المؤسسات الحكومية، و أخيراً من خلال فرض سلطة مباشرة للسياسيين المنتخبين على الإدارة العامة. فإذا ما أخطأ الإداريون فإنَّ المواطنين سيلزمون نوابهم في الكونغرس و كذلك يلزمون الرئيس الأمريكي على محاسبة المخطئين و معاقبتهم كما يجب.

3- توحيد جميع قوانين الإدارة العامة و ذلك من أجل ضبط عمليات التوظيف و الترقية و الرواتب و غيرها من أمور. و هذه الفلسفة تعني بأن يتم تطبيق ذات القوانين على جميع المؤسسات الإتحادية دون إستثناء. كما يندرج تحت هذه الفلسفة ضرورة إعادة تنظيم كل مؤسسة deregulation عن طريق إعادة كتابة القوانين و اللوائح الداخلية في المؤسسات بما يحقق الكفاءة في العمل.

4- تغيير فلسفة التوظيف في الجهاز الحكومي. إذ تَعْتَبِرُ هذه الفلسفة أنَّ أساس الفساد و جميع مشاكل القطاع العام من حيث الإنتاجية و كفاءة الأداء إنما تأتي من حقيقة أنَّ القوانين الحالية للخدمة المدنية تجعل الوظيفة حق للموظف حتى يصل إلى سن التقاعد. و تنتقد هذه الفلسفة أسلوب التوظيف الدائم (أي مدى الحياة) خاصةً لأنَّ نظام الخدمة المدنية الحالي لا يسمح بفصل الموظفين إلا بعد إتمام إجراءات و متطلبات معقدة مما يؤدي في نهاية الأمر إلى إستحالة طرد أو إقالة موظفٍ ما إلا إذا كانت جريمته كبيرة جداً. و يُطالب أصحاب هذه الفلسفة بأن تتبنى الحكومة أسلوب العقود و التوظيف الموسمي. فبعض الوظائف لا تحتاج إلى موظفين دائمين طيلة العام، و إنما لبضعة أشهر فقط. كما أنَّ نظام العقود يجعل عملية الإحتفاظ بالوظيفة مرهونٌ بنجاح الموظف في القيام بمهام عمله المتعاقد عليها بالإضافة إلى الرغبة المتبادلة لدى الطرفين بتجديد العقد (الحكومة و هي الجهة المُوظّفة و الموظف نفسه). و هذه العقود تخفف على الحكومة عبء الإحتفاظ بموظفين غير منتجين أو دفع رواتبهم دون عائد فعلي.

5- فلسفة السوق و التي تطالب الحكومة بتبني أساليب عمل القطاع الخاص (جزءٌ منها يتوافق مع حركة تجديد الحكومة سابقة الشرح). و في هذه الفلسفة تقوم الحكومة بالتركيز على الكفاءة و جودة الخدمة و السلع المقدمة و خفض التكاليف.

6- المنهج التشاركي participatory و الـذي يطالـب بتغيـير هياكـل صـنع القـرارات و رسم السياسات العامة في القطاع العام بحيث لا تحتكـر الحكومـة هـذه القـرارات. إذ يمكـن للحكومة أن تتبنى تصميم هياكل تنظيمية منبسـطة بحيـث تسـمح للمـواطنين وللجمعيـات والأحزاب و الهيئات الخاصة و المجتمعية المشاركة في صنع القرارات ومناقشـتها والتشـارك في المعلومات.

بالرغم مـن المحـاولات المتكـررة للحكومـة في تبنـي أجـزاء مـن كـل هـذه الفلسـفات ومناهج الإصلاح، إلا أنَّ مشاكل كثـيرة تَحـولُ دونَ تحقيـق الحكومـة للأهـداف التـي تتمنـى الوصول إليها تحقيقاً مرضياً لها و للمواطنين. فالإصلاح الـذي يريـده الشـعب هـو ذاكَ الـذي يجعل الإدارة العامة و بيروقراطياتها مسؤولة عن قراراتها و قادرة على تقـديم خـدمات ذات كفاءة ممتازة تحت إشراف و مراقبة السياسيين الذين ينتخـبهم المواطنـون و يجـدّدوا ثقـتهم بهم تبعاً لرضاهم عن عملهم. أما الحكومة فإنَّها تريد للأجهزة الإدارية أن تصبح أكثر فاعليـة و أن لا تستهلك جزءا كبيراً من الموازنة العامة للدولة و ذلك لأن الحكومة تريد استثمار هـذه الأموال في مشاريع تنموية منتجة.

حقيقة الأمر أنَّ تحقيق الأهداف آنفة الذكر لـيس مسـتحيلاً و لكنـه صـعب للغايـة و ذلك لأنَّ التحديات التي تحيط بالحكومة الأمريكية كثـيرة و مسـتمرة مثـل تنـامي البطالـة و الأزمات الإقتصادية و إتسـاع الفجـوة بـين رواتـب المـوظفين و التمييـز العـنصري ضـد بعـض الفئات و غيرها الكثير من المشاكل. فكيف سيكون شكل القطاع العام بعـد ثلاثـين عامـاً مـن الآن؟

بناءا على قراءة تاريخ الإصلاحات التـي تبنتهـا الحكومـة في العقـود السـابقة بـل منـذ تأسيس الدولة، يمكننا في هذا الكتـاب تأكيـد حقيقـة واحـدة هـي أنَّ أحـداً لا يمكنـه التنبـوء بشكل القطاع العام الأمريكي في المستقبل. لكن، يمكننا التكهن ببعض الجوانـب التـي تتوافـق مع تاريخ و مسيرة الحكومة الأمريكية. و من هذه الجوانب التي نتوقعها ما يلي:

أولاً: ستسـتمر الحكومـة الإتحاديـة بنقـل مسـؤولية و عـبء التوظيـف لجهـات غـير مركزية. فالحكومة الإتحادية تحـاول الـتخلُّص مـن عـبء التوظيـف و إدارة شـؤون مـوظفي الدولة. لهذا، فإنَّها تتبع أسلوب اللامركزيـة في التوظيـف بحيـث تتـولى حكومـات الولايـات و

الأقاليم هذه المسؤوليات. و تقوم الحكومة كذلك بالتعاقد مع شركات خاصة لتولّي مهام إدارة الخدمة المدنية، كُلّها أو أجزاء منها. و يمكن للحكومة الإستمرار و التوسُّع في هذه السلوكيات عن طريق تمكين إقتصاديات الولايات و المناطق بحيث تُصبح هذه المناطق قادرة على استيعاب الموظفين و قادرة على توظيف أعداد كبيرة من العاطلين عن العمل بدلاً من توجه معظم هؤلاء الباحثين عن عمل إلى الحكومة الإتحادية مما يُسبب لها عبئاً ثقيلا.

ثانياً: تستمر الحكومة بجهود تخفيض حجم الكادر الوظيفي downsizing لديها و ذلك بهدف تنشيط إدارة القطاع العام و خفض تكاليف تشغيله.

ثالثاً: ستستمر الحكومة في تنويع كوادرها الوظيفية بحيث تُعطي حقوقاً أفضل للأقليات العرقية و الدينية و ذوي الإعاقات الجسدية و غيرهم من فئات مهمشة أو تلك التي ما تزال تسعى لنيل حقوق أكبر في مجال التوظيف و الترقية.

رابعاً: سوف يتنامى دور القطاع غير الربحي و تزداد قوته الإقتصادية مما سيؤدي إلى تخفيف الضغط على الحكومة الإتحادية في مجال التوظيف. فقد أصبح هذا القطاع نشيطاً في السنوات الماضية إلى درجة أنَّ الرواتب التي يدفعها لموظفيه و كوادره تفوق أحياناً مستوى الرواتب في الوظائف الإتحادية.. و هذه بشرى سارة للمجتمع الأمريكي الذي تتزايد فيه البطالة. كما أنها بشرى سارة للحكومة التي تبحث عن قطاعات أخرى غير الحكومة الإتحادية حتى تستوعب الأعداد المتزايدة من طالبي الوظائف.

خامساً: مع تنامي القطاع غير الربحي و استمرار تنامي قوة القطاع الخاص الذي هو قويٌّ أصلاً، فإنَّ بريق الوظائف الحكومية الإتحادية قد يفقد وهجه في عيون الباحثين عن عمل. و هذا يعني أنَّ الإقبال على التوظيف سوفَ يقلْ في الوظائف الإتحادية و يزداد في القطاعين الخاص و غير الربحي.

سادساً: سيتحول عمل القطاع العام من إنتاج و تقديم الخدمات و السلع الحكومية (كما هو الوضع في معظم دول العالم، أي الدور التقليدي للقطاع العام) إلى دور الوسيط بين القطاعات الإقتصادية المختلفة كالقطاع الخاص و القطاع غير الربحي و القطاع المشترك أو المختلط. أي سيصبح القطاع العام قطاعاً متعدداً multi-sector public)

sector Light, 1999). و هذا الدور يعني أنَّه مع تنامي تطبيق الحكومة لأسلوب التعاقد و الخصخصة، فإنَّ دورها سيتحول من التعامل المباشر مع المواطنين إلى دور كتابة و مراقبة عقود الخصخصة، أي تقوم الحكومة باستخدام أساليب دقيقة لكتابة العقود التي تبرمها مع الشركات التي تقدم الخدمات و السلع الحكومية للمواطنين (شركة الخصخصة). ثم على الحكومة استقطاب و تدريب الكفاءات الإدارية و الرقابية ذات التأهيل العالي و المتخصص و ذلك بهدف مراقبة أداء الجهات المتعاقدة مع الحكومة من أجل ضمان إلتزام هذه الجهات بجميع بنود الإتفاق و العقد الذي يربطها بالحكومة. و هذه الأدوار ستؤدي إلى ظهور مشاكل قانونية و نزاعات بين الحكومة (الجهة التي تُمثل مصالح الشعب- المصلحة العامة) و الجهة المتعاقدة معها (الجهة التي تقدم الخدمة أو السلعة العامة للمواطنين). و سوف يُصبح قياس كفاءة الحكومة مُعتمداً على قدرتها على كتابة عقود ملزمة و متكاملة الجوانب و ذات بنود تخدم المواطنين بالدرجة الأولى و لا تسمح للجهات المتعاقدة أن تستغل المواطن أو تسيء إليه. فكلَّما قلَّت المشاكل التي يعاني منها المواطنون مع الجهات المتعاقدة مع الحكومة، كلَّما رضيَ المواطنون عن الدور الجديد للحكومة و شعروا بأنَّ حياتهم أصبحت أفضل من السابق. أمّا إذا لم يحدث هذا الأمر، فإنَّ المواطنين سيشعرون بأنَّ الحكومة الأمريكية تَخلَّتْ عنهم، و بالتالي فهي غير جديرة بالبقاء في الحكم.

الـملاحــــــق

الملاحق

ملحق رقم (1)

ترجمة الدستور الأمريكي و تعديلاته إلى العربية من الإنجليزية

دستور الولايـــات المتحـدة

في ما يلي النص الكامل لدستور الولايـات المتحـدة. وتشـير الأقـواس إلى الأجـزاء التـي غَيَّرَتها أو أبطَلَتها التعديلاتُ التي أُدخِلَتْ على الدستور.

المصدر: لقد قام المؤلف بترجمة الدستور الأمريكي كاملاً، ثم قام بمقارنة ترجمته مع ترجمة منشورة عــلى موقــع جامعــة مينيســوتا الأمريكيــة (http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html)، ثم قام المؤلف بعد ذلك بإجراء بعض التعـديلات عـلى ترجمتـه بحسـب مـا تقتضيـه الحاجة و ذلك بتاريخ 1/8 كانون ثاني/2011م. و يجـدر الإشـارة هنـا إلى تعـدد الـترجمات المتـوفرة للدستور الأمريكي و كلها صحيحة مع وجود تباين محدود في الصياغة و استخدام الكلمات.

دستور الولايات المتحدة الأمريكية:

مقدمة الدستور:

نحن شعب الولايات المتحدة، رغبة منا في تأسيس إتحاد أكثر كمالاً، و من أجل ترسـيخ العدالة، و ضمان الإستقرار الداخلي، وتوفير دفاع مشترك، و تعزيز المنفعـة العامـة، و حمايـة بركات الحرية لأنفسنا و لأجيالنا القادمة... نكتبُ و نؤسّسُ هـذا الدسـتور للولايـات المتحـدة الأمريكية.

المادة الأولى: الفقرة (1): السلطة التشريعية:

تناط جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنـا بكـونغرس الولايـات المتحـدة و الـذي سيتألَّف من مجلسين للشيوخ و للنواب.

الفقرة (2): مجلس النواب:

بند 1: التشكيل و انتخاب الأعضاء:- سيتألف مجلس النواب من أعضاء ينتخبون كل عامين من قبل الشعب في مختلف الولايات، ويجب أن تتوفر في الناخبين في كل ولاية المؤهلات ذاتها التي يجب أن تتوفر في غالبية أعضاء مجلسي الهيئة التشريعية في تلك الولاية.

بند 2: لا يصبح أي شخص نائباً ما لم يكن قد بلغ الخامسة والعشرين وما لم يكن لسبع سنوات مواطناً في الولايات المتحدة، و ما لم يكن لدى انتخابه، مواطناً في الولاية التي يتم انتخابه فيها.

بند 3: توزيع عدد النواب و الضرائب المباشرة:

يُوَزع عدد النواب وجمع الضرائب المباشرة بين مختلف الولايات (التي قد يضمها هذا الاتحاد بنسبة عدد سكان كل ولاية وهو العدد الذي يُحَدَّد عن طريق إحصاء مجموع عدد السكان الأحرار، بمن فيهم أولئك المرتبطون بالخدمة لعدد من السنين، إستثناء الهنود الذين لا تُفرض عليهم ضرائب، وإعتبار السكان المتبقين على أساس أن كل واحد منهم هو ثلاثة أخماس المواطن الحُرّ). ويجري الإحصاء الفعلي للسكان في غضون ثلاث سنوات بعد انعقاد أول اجتماع لكونغرس الولايات المتحدة، وبعد ذلك يتم إجراء الإحصاء في غضون كل فترة عشر سنوات لاحقة، وذلك بالكيفية التي يحددها القانون. ويجب ألا يزيد عدد النواب عن نائب واحد لكل ثلاثين ألف نسمة، ولكن يجب أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل. وإلى أن يتم مثل هذا الإحصاء يكون لولاية نيوهامبشير الحق في انتخاب ثلاثة نواب، وولاية مساشوستس ثمانية، وولاية رود أيلاند وبروفيدنس بلانتيشن واحد، وولاية كونيتيكت خمسة، وولاية نيويورك ستة، وولاية نيوجرزي أربعة، وولاية بنسيلفانيا ثمانية، وولاية ديلاوير واحد، وولاية ماريلاند ستة، وولاية فرجينيا عشرة، وولاية نورث كارولينا خمسة، وولاية ساوث كارولينا خمسة، وولاية جورجيا ثلاثة.

4- عندما يشغر مقعد أو أكثر من مقاعد النواب في أية ولاية، تدعو السلطة التنفيذية في تلك الولاية إلى إجراء انتخابات لمليء ما شَغَرَ من مقاعد.

5- يختار مجلس النواب رئيسه وجميع المسؤولين فيه، وتكون للمجلس وحده سلطة توجيه الاتهام لأعضاء المجلس من النواب.

الفقرة (3): مجلس الشيوخ:

بند 1: عدد الأعضاء و مدة خدمتهم:

يتكون مجلس الشيوخ الأمريكي من عضوين (شيخين) من كل ولاية (يختارهم مجلس النواب في تلك الولاية) لمدة ست سنوات. ويتمتع كل عضو بصوت واحد.

بند 2: تصنيف أعضاء مجلس الشيوخ:

بعد أول إجتماع لأعضاء مجلس الشيوخ مباشرة بعد عملية الانتخاب الأولى لأعضاء المجلس، يتم تقسيم الأعضاء إلى ثلاث فئات متساوية قدر المستطاع. و يتم شغور مقاعد أعضاء المجلس من الفئة الأولى عند انتهاء فترة السنة الثانية، و تشغر مقاعد الأعضاء من الفئة الثانية عند انتهاء السنة الرابعة، و تشغر مقاعد الأعضاء من الفئة الثالثة عند انتهاء السنة السادسة؛ بحيث يمكن إختيار ثلث أعضاء المجلس مرة كل سنتين. (وإذا شغر مقعد أو أكثر بسبب الاستقالة أو غيرها خلال عطلة الكونغرس في ولاية ما، فيمكن للسلطة التنفيذية في تلك الولاية أن تملأ المقاعد الشاغرة لحين عودة الكونغرس للاجتماع و الذي بدوره يقوم بملء المقاعد الشاغرة.)

بند 3: مؤهلات أعضاء مجلس الشيوخ:

لا يجوز أن يصبح أي شخص عضوا في مجلس الشيوخ ما لم يكمل الثلاثين من العمر و ما لم يكن قد مضى عليه تسع سنوات وهو مواطن في الولايات المتحدة، وما لم يكن عند انتخابه لعضوية مجلس الشيوخ ضمن سكان الولاية التي يمثلها هو في المجلس.

بند 4: دور نائب رئيس الدولة:

يكون نائب رئيس الولايات المتحدة رئيساً لمجلس الشيوخ، ولكنه لا يتمتع بحق التصويت ما لم يكن هناك تساوي في الأصوات فيكون صوته ترجيحيا.

بند 5: المسؤولون الآخرون في مجلس الشيوخ:

يقوم مجلس الشيوخ باختيار مسئولي المجلس الآخرين كما يقوم باختيار رئيساً مؤقتاً في حال غياب نائب رئيس الدولة أو عند تولي هذا الأخير مهام رئيس الولايات المتحدة.

بند 6: تجريم الأعضاء:

يكون لمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا الاتهام النيابي. وعندما ينعقد مجلس الشيوخ لهذا الغرض فيجب أن يكون أعضاؤه تحت القسم أو الإقرار. وعندما يخضع رئيس الولايات المتحدة للمحاكمة، فيجب أن يترأس رئيس محكمة العدل العليا جلسات المحاكمة. و لا يصدر أي حكم بالإدانة إلا بموافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين.

بند 7: عقوبات من تتم إدانته:

يجب أن لا تتعدى الأحكام الصادرة في حالات الاتهام البرلماني حد عزل الشخص من منصبه و إعلان عدم أهليته لتولي منصب شرفي أو منصبا يقتضي الثقة العامة أو يدر ربحاً عليه ضمن إطار الدولة أو التمتع بهذا الربح. لكن الشخص الذي تتم إدانته يظلّ معرضاً للإتهام وللمحاكمة وللحكم عليه ومعاقبته وفقاً للقانون.

الفقرة (4): إنتخابات الكونغرس: الوقت و وطريقة الإنتخاب و مكانه:

بند 1: الإنتخابات:

يتم تحديد أوقات و أماكن و طريقة إنتخاب أعضاء مجلسي الشيوخ و النواب في كل ولاية بحسب الأنظمة التي تراها السلطة التشريعية في كل ولاية مناسبة. لكن من حق كونغرس الولايات المتحدة و في أي وقت أن يتبنى قانوناً يقيد فيه مثل هذه الأنظمة أو يعدلها، إلا في ما يتعلق بالدوائر الإنتخابية لمجلس الشيوخ الأمريكي.

بند 2: جلسات الكونغرس:

يجتمع الكونغرس مرة واحدة على الأقل في كل عام، ويكون موعد هذا الاجتماع في أول يوم اثنين من شهر كانون الأول/ديسمبر ما لم يحدد الكونغرس بقانون معين موعداً آخر للإجتماع.

الفقرة (5): صلاحيات و مهام أعضاء الكونغرس:

بند 1: قبول الأعضاء و النصاب القانوني:

كل من المجلسين هو الفيصل في إنتخابات أعضائه ونتائجها ومؤهلاتهم. وتعتبر الأغلبية في كل واحدٍ من المجلسين النصاب القانوني للقيام بأعماله ولكن يمكن لعدد أصغر من الغالبية أن تؤجل الجلسات من يوم إلى يوم آخر. وقد يُخوَّل كل من المجلسين صلاحية إجبار الأعضاء الذين يتغيبون عن حضور جلسات المجلس على الحضور بالطريقة التي يراها كل مجلس مناسبة وبمقتضى العقوبات التي يرى فرضها.

بند 2: قاعدة إنضباط الأعضاء:

يمكن لكل واحد من المجلسين أن يضع القواعد الخاصة بنظامه الداخلي، و أن يعاقب أعضاءه على سلوكهم الذي لا يلتزم بقواعد النظام، كما يمكنه بموافقة الثلثين، طرد أحد الأعضاء.

بند 3: حفظ السجل:

على كل مجلس أن يحتفظ بمحاضر لجلساته و أن ينشرها من حين لآخر باستثناء تلك الأجزاء التي يرى أنها تتطلب السرية، كما أن تصويت أعضاء أي من المجلسين بالموافقة أو بالرفض عند بحث أي موضوع في جلسة ما ينبغي أن يتم توثيقه في المحاضر إذا رغب في ذلك خمس عدد الأعضاء الحاضرين في تلك الجلسة.

بند4: فض المجلس:

لا يجوز لأي من المجلسين، أثناء انعقاد دورة الكونغرس و دون موافقة المجلس الآخر أن يرفع جلساته لأكثر من ثلاثة أيام. و لا يجوز لأي منهما نقل جلساته إلى أي مكان آخر غير المكان الذي يجتمع فيه المجلسان.

الفقرة (6): حقوق الأعضاء:

بند 1: الراتب و الإمتيازات:

يتقاضى الشيوخ والنواب أجراً مقابل خدماتهم بحسب ما يحدده القانون و يتم دفعه من الموازنة العامة للولايات المتحدة. ولهم في جميع الحالات ما عدا حالات الخيانة

والجنايـات والإخـلال بـأمن الدولـةز و يتمتـع الأعضـاء في المجلسـين بإمتيـاز الحصـانة ضـد: الإعتقـال أثنـاء حضـورهم لجلسـات مجلسـهم، و كـذلك و هـم في طريـق ذهـابهم إلى ذلـك المجلس وعودتهم منه، و حصانة عند عند إلقاء أي خطاب أو المشاركة في مناقشـة مـا تجـري في أي من المجلسين على أن لا يتم سؤالهم عنها في أي مكان آخر.

بند 2: القيود:

خـلال عضـويتهم، لا يجـوز لأي شـيخ أو نائـب في الكـونغرس أن يكـون موظفـاً في أي منصب مدني تابع لحكومة الولايات المتحدة يكون قد أنشئ أو يكـون راتـب العمـل فيـه قـد زادت خلال تلك الفترة، كما لا يجوز لأي شخص يعمـب في وظيفـة تابعـة لحكومـة الولايـات المتحدة أن يشغل عضوية أي واحدٍ من المجلسين أثناء استمراره في وظيفته.

الفقرة (7): القوة التشريعية: مشاريع القوانين و القرارات:

بند 1: مشاريع قوانين عوائد الخزينة العامة:

إنَّ جميع مشاريع القوانين التي تتعلق بتحصيل أيرادات عامة لخزينة الدولـة تبـدأ في مجلس النواب ولكن يجوز لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على تعـديلات هـذه المشـاريع كما هو الأمر في مشاريع القوانين الأخرى.

بند 2: حق الرئيس في النقض:

كل مشروع قانون يحصل على موافقة مجلسي النـواب و الشـيوخ يجـب أن يقـدم إلى رئيس الولايات المتحدة قبل أن يصـبح قانونـاً. فـإذا وافـق عليـه الـرئيس فإنـه يقـوم بتوقيعه. و إذا لم يوافق عليه فإنه يعيده إلى المجلس الذي إقترحـه أساسـاً و يرفـق معـه اعتراضاته و ملاحظاته. على المجلس حينها أن يسجل جميع الاعتراضـات في محـاضره ثـم يبدأ بإعادة بحث مشروع القانون. إذا وافق ثلثـا أعضـاء المجلـس الـذي في الأسـاس قـام بإقتراح المشروع على إقراره بعد تعديله، فإنه يرسل المشروع المعـدَّل مـع الاعتراضـات إلى المجلس الآخر من أجل بحثه. فإذا قام ثلثا أعضاء المجلـس الآخـر بـإقرار مشروع القـانون المعدل فإنه يصبح بذلك قانونا. لكن في مثل هذه الحالات يجب أن تحدد أصوات أعضاء المجلسين بالتصويت بنعم أو لا، ثم تـدرج أسـماء المصـوتين بالموافقـة و بالمعارضـة عـلى

المشروع في محاضر كل من المجلسين على حدة. وإذا لم يقم الرئيس بإعادة مشروع أي قانون في غضون عشرة أيام (تستثنى منها أيام الأحد) من تاريخ تقديمه له، يصبح بذلك مشروع القانون قانوناً كما لو أن الرئيس قد قام بتوقيعه، ما لم يحل الكونغرس، بسبب رفعه لجلساته، دون إعادة المشروع إليه. وفي مثل هذه الحالة لا يصبح المشروع قانوناً.

بند 3: الإجراءات بخصوص أمور أخرى:

يحتاج كل أمر أو قرار أو تصويت موافقة مجلس الشيوخ ومجلس النواب (باستثناء موضوع رفع جلسات أي مجلس) و يجب تقديمه لرئيس الولايات المتحدة. وقبل أن يصبح نافذاً، يجب أن يحصل على موافقة الرئيس، و إذا لم يوافق عليه، يجب إعادة التصويت عليه و حصوله على ثلثي أصوات أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب وفقاً للقواعد والقيود الموصوفة في حالة مشروع القانون.

الفقرة (8): السلطات الممنوحة للكونغرس:

بند 1: فرض الضرائب:

يتمتع الكونغرس بسلطة فرض و جباية الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس و ذلك من أجل دفع الديون و توفير امكانيات الدفاع المشترك و الصالح العام للولايات المتحدةز لكن يجب أن تكون جميع الرسوم والعوائد والمكوس موحدة في جميع أنحاء الولايات المتحدة.

بند 2: الإقتراض:

للكونغرس الحق في اقتراض الأموال لحساب الولايات المتحدة.

بند 3: تنظيم الشؤون التجارية:

للكونغرس سلطة تنظيم الشؤون التجارية مع الدول الأجنبية، و كذلك بين مختلف ولايات الدولة، و مع قبائل الهنود.

بند 4: التجنس و الإفلاس:

للكونغرس سلطة وضع نظام موحد للتجنس، و كذلك قوانين موحدة لتنظيم شؤون الإفلاس في جميع أنحاء الولايات المتحدة.

بند 5: النقود و المقاييس:

للكونغرس سلطة سك وطبع النقود، و كذلك تنظيم قيمتها وقيمة العمـلات الأجنبيـة، و تحديد معايير الموازين والمقاييس.

بند 6: معاقبة المقلِّدين:

للكونغرس سلطة وضع الأحكام التي تضبط معاقبة من يقوم بتزوير السـندات الماليـة لحكومة الولايات المتحدة و عملتها.

بند 7: الطرق و البريد:

للكونغرس سلطة إنشاء مكاتب بريد وطرق.

بند 8: الملكية الفكرية و حقوق الطبع:

للكونغرس سلطة تعزيز تقدم العلوم والفنون المفيدة عن طريق حفظ حقوق المؤلفين والمخترعين للتصرف المطلق بكتاباتهم واكتشافاتهم و ذلك لفترة محددة.

بند 9: المحاكم الدنيا:

للكونغرس سلطة إنشاء محاكم أدنى درجة من محكمة العدل العليا.

بند 10: معاقبة القرصنة:

للكونغس سلطة تعريف ماهية أعمال القرصنة و الجنايات التي يتم ارتكابها في عـرض البحر، و كذلك تعريف الجرائم الموجهة ضد قوانين الدول الأخرى والمعاقبة عليها.

بند 11: إعلان الحرب:

للكونغرس سلطة إعلان الحرب و تفويض الحكومة بـالرد عـلى أي إعتـداء و الاسـتيلاء على السفن والبضائع، و وضع قوانين تتعلق بالاستيلاء على غنائم في البر والبحر.

بند 12: الجيش:

للكونغرس سلطة إنشاء الجيوش وتأمين نفقاتها على أن لا تزيد مدة الإعتمادات المالية المخصصة لذلك الغرض عن سنتين.

بند 13: إنشاء القوة البحرية:

للكونغرس سلطة إنشاء قوة بحرية والتكفل بها.

بند 14: قوانين القوات المسلحة:

للكونغرس سلطة وضع قونين لإدارة وتنظيم القوات البرية والبحرية.

بند 15: المليشيا:

للكونغرس سلطة وضع أحكام دعوة المليشيا إلى تنفيذ قوانين الحكومة الإتحادية و قمع التمرد و صد الغزو.

بند 16: كيفية تنظيم المليشيا:

للكونغرس سلطة تشريع الأحكام التي تضمن تنظيم وتسليح وتدريب المليشيا وإدارة أقسامها التي تعمل لخدمة الولايات المتحدة مع إحتفاظ كل ولاية بحق تعيين ضباط المليشيا و سلطة تدريب المليشيا وفقاً للتشريع الذي يضعه الكونغرس.

بند 17: إنشاء مقاطعة كولومبيا:

للكونغرس السلطة المطلقة بحق تشريع جميع القضايا أياً كانت و التي تتعلق بمقاطعة (لا تزيد مساحتها عن عشرة أميال مربعة) و التي قد تصبح بعد تنازل ولايات معينة عنها وموافقة الكونغرس على ذلك مقراً لحكومة الولايات المتحدة. و للكونغرس سلطة مماثلة على جميع الأماكن التي تشترى بموافقة السلطة التشريعية للولاية الكائنة فيها، لغرض إقامة حصون ومخازن ذخيرة وترسانات وأحواض سفن ومبان أخرى لازمة.

بند 18: مبدأ المرونة:

للكونغرس سلطة سن جميع القوانين اللازمة و الضرورية من أجل ممارسة الكونغرس لسلطاته و لتطبيق دستور حكومة الولايات المتحدة أو القوة الدستولاية التي تتمتع بها أية إدارة أو موظف تابع للحكومة.

الفقرة (9): السلطات المحظورة على الكونغرس:

بند 1: مسألة العبودية:

محظور على الكونغرس أن يمنع هجرة أو استقدام الأشخاص الذين تعتقد أية ولاية من الولايات الموجودة حالياً أنه من المناسب دخولهم إليها. و لا يجوز للكونغرس أن يحظردخولهم قبل عام ألف وثمانمائة وثمانية، إلا أنه يمكنه فرض ضريبة أو رسوم على مثل هذا الاستقدام على أن لا يتجاوز أي منهما عشرة دولارات عن كل شخص يتم استقدامه.

بند 2: أمر المثول أمام المحكمة:

لا يجوز أن يلغى إمتياز إستصدار أمر لإحضار شخص ما أمام القضاء إلا عندما تستدعي السلامة العامة ذلك في حالات العصيان أو الغزو.

بند 3: القوانين الخاصة:

لا يجوز إصدار أي قانون يتعلق بمصادرة الممتلكات، و لا يجوز إصدار قانون جزائي بأثر رجعي.

بند 4: الضرائب المباشرة:

لا يجوز فرض ضرائب على الأفراد أو أية ضرائب مباشرة أخرى ما لم تكن متناسبة مع نتائج الإحصاء العام أو التعداد الذي سبق النص على وجوب إجرائه.

بند 5: ضرائب على الصادرات:

لا يجوز فرض ضرائب أو رسوم جمركية على السلع التي تصدرها أية ولاية.

بند 6: التجارة بين الولايات:

لا يجوز لأي قانون أن يعطي أفضلية لموانئ أية ولاية، و لا يجوز إجبار السفن المتوجهة من ولاية إلى ولاية أخرى على دخول ولاية أخرى أو تفريغ حمولتها أو دفع رسوم فيها.

بند7: السحب من الموازنة العامة:

لا يجوز أن تسحب أموال من الخزينة العامة للدولة إلا بحسب إعتمادات الصرف المالية التي يحددها القانون و تنشر من حين لآخر بيانات دورية بإيرادات ونفقات جميع الأموال العامة وبحسابها.

بند 8: ألقاب الشرف:

لا تمنح الولايات المتحدة أي لقب من ألقاب الشرف. و لا يجوز لأي شخص يشغل منصباً عاماً مدفوع الأجر أو يقتضي ثقة، أن يقبل، دون موافقة الكونغرس، أية هدية أو أجر أو منصب أو لقب من أي نوع كان من أي ملك أو أمير أو دولة أجنبية.

الفقرة (10): السلطات المحظورة على الولايات:

بند 1: المعاهدات و النقد:

لا يجوز لأية ولاية أن تدخل في أية معاهدة، أو أن تدخل في أي حلف أو اتحاد، أو تمنح رسائل لمنح الإذن أو الإنتقام أو تسك عملة أو تصدر سندات حكومية، أو تعتمد أي شئ خلاف العملة الذهبية والفضية وسيلة لوفاء الديون، أو تصدر أي قانون يقضي بالإدانة والعقوبة بدون محاكمة، أو أي قانون جزائي بمفعول رجعي، أو أي قانون ينقص من قوة التزامات العقود، أو منح أي لقب من ألقاب الشرف.

بند 2: الرسوم و الواردات:

لا يجوز لأية ولاية و من غير موافقة الكونغرس أن تفرض أية رسوم أو عوائد على الواردات أو الصادرات، إلا ما كان منها ضرورياً ضرورة قصوى من أجل قيامها بتنفيذ قوانينها الخاصة بالتفتيش، يكون صافي إيرادات جميع الرسوم والعوائد التي تفرضها أية ولاية على الواردات أو الصادرات لمنفعة خزانة الولايات المتحدة، وجميع أمثال هذه القوانين تكون خاضعة لتقييم و إشراف الكونغرس.

بند 3: الحرب:

لا يجوز لأية ولاية، دون موافقة الكونغرس، أن تفرض أية رسوم على حمولة السفن، أو أن تحتفظ بقوات عسكرية أو بسفن حربية في زمن السلم، أو أن تدخل في أي

اتفاق أو ميثاق مع ولاية أخـرى أو دولـة أجنبيـة، أو أن تـدخل في حـرب إلا إذا تـم الإعتـداء عليها فعلياً، أو إذا كان هناك خطر داهم لا يسمح بالتأخير.

المادة الثانية: السلطة التنفيذية:

الفقرة (1): طبيعة و نطاق القوة الرئاسية:

بند 1: فترة الأعوام الأربعة:

تناط السلطة التنفيذية برئيس للولايـات المتحـدة الأمريكيـة ويشـغل الـرئيس منصبه لمدة أربعة أعوام و يتم انتخابه مع نائب الرئيس، الذي يتم اختياره لنفس المدة، عـلى النحـو التالي:

بند 2: اختيار الناخبين من كل ولاية:

في كل ولايـة، و بالطريقـة التـي تحـددها سـلطتها التشريعيـة، يـتم تعيـين عـدد مـن الناخبين يكون عددا مساوياً لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق للولايـة أن يمثلوهـا في كونغرس الولايات المتحدة. ولكن لا يجوز لأي عضو في مجلس الشيوخ أو في مجلـس النـواب، أو لأي شخص يشغل منصباً يقتضي ثقة أو يـدر ربحـاً لـدى الولايـات المتحـدة أن يـتم تعينـه ناخباً.

بند 3: النظام الرسني للأنتحابات:

يجتمع الناخبون كل مـنهم في ولايتـه ويصـوتون بـالاقتراع السري لشخصـين، يكـون أحدهما على الأقل من غير سكان الولاية نفسها. ويضعون لائحة بأسماء جميـع الأشـخاص الذين اقترع لهم، وبعدد الأصوات التي نالها كل واحد منهم، ويوقعون اللائحة ويصـادقون على صـحتها ويحيلونهـا مختومـة إلى مقـر حكومـة الولايـات المتحـدة، موجهـة إلى رئـيس مجلس الشيوخ. ويقوم رئيس مجلس الشيوخ، بحضور أعضـاء مجـلسي الشـيوخ والنـواب، بفض جميع مظاريف اللوائح ثم تحصى الأصـوات، والشـخص الـذي ينـال أكـبر عـدد مـن الأصوات هو الرئيس، إذا كان هذا العدد أكثرية مجموع عدد الناخبين المعينـين. وإذا كـان نال أكثر من شخص مثل هذه الأكثرية، وكان عدد الأصوات التـي نالوهـا متسـاوياً، عنـدها يقوم مجلس النواب فوراً، وعن طريق الاقتراع السري، باختيار واحـد مـنهم رئيسـاً. وإذا لم يحصل أي شـخص عـلى أكثريـة، عنـدها يقـوم مجلـس النـواب، بالكيفيـة عينهـا، باختيـار

الرئيس من بين الخمسة الفائزين بأكبر عدد من الأصوات في اللائحة. ولكن عند اختيار الرئيس، تحسب الأصوات على أساس الولايات بحيث يكون لممثلي كل ولاية صوت واحد، ويتشكل النصاب لهذا الغرض من عضو أو أعضاء من ثلثي الولايات، وتكون أكثرية جميع الولايات ضرورية ليتم الاختيار. وفي كل حالة، بعد اختيار الرئيس، يصبح الشخص الحائز على أكبر عدد من أصوات الناخبين نائبا للرئيس. وإذا بقى، شخصان أو أكثر لديهما عدد متساو من الأصوات، تعين على مجلس الشيوخ أن يختار من بينهما أو من بينهم بالاقتراع السري نائبا للرئيس.

بند 4: وقت الإنتخابات:

يجوز للكونغرس أن يحدد موعد اختيار الناخبين واليوم الذي يدلون فيه بأصواتهم، وهو يوم واحد في جميع أنحاء الولايات المتحدة.

بند 5: مؤهلات الرئيس:

لا يجوز أن يصبح مؤهلا لمنصب الرئيس أي شخص سوى المواطن بالولادة أو من يكون من مواطني الولايات المتحدة وقت إقرار هذا الدستور، كما لا يجوز أن يكون مؤهلاً لذلك المنصب أي شخص لم يبلغ سن الخامسة والثلاثين ولم يكن مقيماً في الولايات المتحدة مدة أربعة عشر عاماً.

بند 6: تولي نائب الرئيس مهام الرئيس:

في حال تم عزل الرئيس من منصبه، أو وفاته، أو استقالته، أو عجزه عن القيام بسلطات ومهام المنصب المذكور، يؤول المنصب إلى نائب الرئيس، ويمكن للكونغرس أن يحدد بقانون أحكام حالات عزل أو وفاة أو استقالة أو عجز الرئيس ونائب الرئيس كليهما، معلناً من هو المسئول الذي يتولى عند ذلك مهام الرئاسة ويبقى مثل ذلك المسئول إلى أن تزول حالة العجز أو يتم انتخاب رئيس.

بند 7: راتب الرئيس:

يتقاضى الرئيس، في مواعيد محددة، تعويضاً عن خدماته بحيث لا يزيد ولا ينقص من هذا التعويض خلال الفترة التي ينتخب لها، ولا يجوز له أن يتلقى خلال تلك الفترة أية مرتبات أخرى من الولايات المتحدة أو من أية ولاية منها.

بند 8: قسم تولي المنصب:

يتوجب على الرئيس قبل أن يبدأ في تنفيذ مهام منصبه، أن يؤدي القسم أو التوكيد التالي: "أقسم جازماً (أو أؤكد) بأنني سأقوم بإخلاص بمهام منصب رئيس الولايات المتحدة وبأنني سأبذل أقصى ما في وسعي لأصون وأحمي وأدافع عن دستور الولايات المتحدة."

الفقرة (1): صلاحيات الرئيس:

بند 1: القائد الأعلى للقوات المسلحة:

يكون الرئيس قائداً أعلى لجيش وبحرية الولايات المتحدة، ولمليشيات مختلف الولايات عندما تدعى إلى الخدمة الفعلية لدى الولايات المتحدة. وله أن يطلب الرأي الخطي للموظف الرئيسي في كل من الوزارات التنفيذية حول أي موضوع يتعلق بمهام وزارة كل منهم، كما تكون له سلطة إرجاء تنفيذ الأحكام، ومنح العفو عن جرائم ترتكب ضد الولايات المتحدة، ما عدا في حالات الاتهام النيابي.

بند 2: النعاهدات و التعيينات:

تكون للرئيس و بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته سلطة عقد معاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا عدد أعضاء المجلس الحاضرين. كما يجوز له بمشورة و موافقة مجلس الشيوخ أن يرشح و أن يعين سفراء و وزراء مفوضين آخرين وقناصل وقضاة للمحكمة العليا وسائر موظفي الولايات المتحدة الآخرين، الذين لا ينص هنا على أحكام تعييناتهم والتي سيتم إحداثها بقانون. ولكن يمكن للكونغرس أن ينيط بواسطة قانون، حسبما يرتئي، تعيين مثل هؤلاء الموظفين الأدنى رتبة، بالرئيس وحده، أو بالمحاكم، أو بالوزارات.

بند 3: الشواغر:

للرئيس سلطة تعبئة جميع المناصب الشاغرة التي قد تحدث أثناء عطلة مجلس الشيوخ، وذلك عن طريق منح تفويضات ينتهي أجلها بنهاية الدورة التالية للمجلس.

الفقرة (3): مسؤوليات الرئيس:

من وقت لآخر، على الرئيس تزويد الكونغرس بمعلومات عن حالة الاتحاد. و من أجل الدراسة، يقدم الرئيس للكونغرس توصيات بتلك الإجراءات التي يعتقد بأنها ضرورية وملائمة. وللرئيس في ظروف استثنائية، أن يدعو كلي المجلسين، أو أي منهما، إلى الانعقاد. وفي حال حدوث خلاف بينهما بالنسبة إلى موعد إرجاء الجلسات، فللرئيس أن يرجيء الجلسات إلى الموعد الذي يراه ملائماً. وعلى الرئيس استقبال السفراء والوزراء المفوضين للكونغرس. كما عليه أن يراعي بأن تنفذ القوانين بإخلاص وأن يشمل بتكليفه جميع موظفي الولايات المتحدة.

الفقرة (4): توجيه الإتهام للرئيس:

يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين المدنيين من مناصبهم إذا تم توجيه اتهام نيابي لهم بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى، وأدينوا بمثل هذه التهم.

المادة الثالثة: السلطة القضائية:

الفقرة (1): القوة القضائية و المحاكم و القضاة:

أن السلطة القضائية في الولايات المتحدة منوطة بمحكمة عليا واحدة وبمحاكم أدنى درجة منها و ذلك بحسب ما يقرره الكونغرس و يؤسس له من وقت لآخر. و يظل قضاة المحكمة العليا والمحاكم الأدنى درجة منها في مناصبهم طالما أن سلوكهم حسن. و يتقاضى القضاة لقاء خدماتهم و في أوقات محددة تعويضات لا يجوز إنقاصها أثناء فترة تعيينهم في مناصبهم.

الفقرة (2): نطاق الصلاحيات:

بند 1: القضايا التي تحت سلطة المحاكم الإتحادية:

جميع القضايا المتعلقة بالقانون والعدل التي تظهر في ظل أحكام هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة والمعاهدات المعقودة أو التي ستعقد بموجب سلطتها تندرج تحت

سلطة المحاكم. كما يشمل ذلك جميع القضايا التي تتناول السفراء والوزراء المفوضين الآخرين والقناصل وجميع القضايا الداخلة في اختصاص قيادة القوات البحرية والملاحة البحرية والمنازعات التي تنشأ بين اثنتين أو أكثر من الولايات، (وبين إحدى الولايات ومواطني ولاية أخرى)، وبين مواطني ولايات مختلفة، وبين مواطني نفس الولاية ممن يدعون ملكية أراض بموجب منح من ولايات مختلفة، وبين ولاية أو مواطنيها ودول أجنبية (أو مواطني دول أجنبية أو رعايا أجانب).

بند 2: قضايا محكمة العدل العليا:

تكون للمحكمة العليا صلاحية أصلية في النظر في جميع القضايا التي تتعلق بالسفراء والوزراء المفوضين الآخرين والقناصل، و القضايا التي يكون أحد أطرافها إحدى الولايات. و يكون للمحكمة العليا سلطة النظر في استئناف جميع القضايا الأخرى المذكورة سابقا و ذلك من ناحيتي الوقائع والقانون، مع مراعاة الاستثناءات والأنظمة التي يتبناها الكونغرس.

بند 3: مداولة الأحكام:

تتم مداولات و مرافعات جميع الجرائم، عدا قضايا الاتهام النيابي، أمام هيئة محلفين. وتجري مثل هذه المحاكمات في نفس الولاية التي تحدث فيها الجريمة. و لكن عندما لا تقترف تلك الجرائم داخل حدود أية ولاية، فتجري المحاكمة في المكان أو الأماكن التي يحددها قانون من الكونغرس.

الفقرة (3): الخيانة:

بند 1: تعريف الخيانة:

إنَّ جريمة الخيانة بحق الولايات المتحدة لا تكون إلا بشن حرب ضدها أو بالانضمام إلى أعدائها و تقديم العون والمساعدة لهم. ولا تتم إدانة شخص بتهمة الخيانة إلا استناداً إلى شهادة شاهدين يشهدان على وقوع نفس العمل بنية واضحة، أو استناداً إلى اعتراف في محكمة علنية.

بند 2: العقوبة:

للكونغرس سلطة تحديد عقوبة جريمة الخيانـة. ولكـن لا يجـوز إيقـاع القصـاص مـن ذرية أو أقارب المتهم و لا يجوز تجريده من حقوقه المدنية أو مصادرة أمواله وممتلكاتـه إلا أثناء حياته.

المادة الرابعة:

الفقرة (1): العلاقة بين مختلف الولايات:

على كـل ولايـة أن تحـترم و تعتـد اعتـداداً كـاملاً ومخلصـاً بقـوانين كـل ولايـة أخـرى وسجلاتها الرسمية وإجراءاتها القضائية ويجوز للكونغرس أن يحدد، بقوانين عامة، آلية إثبات مثل هذه القوانين والسجلات والإجراءات، ونتائج ذلك.

الفقرة (2): معاملة المواطنين:

بند 1: الإمتيازات و الحصانة:

المواطنون في كل ولاية لهم حق التمتع بجميع الامتيـازات والحصـانة التـي يتمتـع بهـا المواطنون الآخرون في مختلف الولايات.

بند 2: تسليم المجرمين:

يسلم الشخص الذي يتهم في أية ولاية بالخيانة أو بارتكاب جناية أو أية جريمـة أخـرى و الذي يفر من وجه العدالة و يعثر عليه في ولاية أخرى، بناءاً على طلـب السـلطة التنفيذيـة للولاية التي فر منها بحيث يتم نقله إلى الولاية التي لها صلاحية النظر في جريمته.

بند 3: المجرمون العبيد:

إن أي شخص ملزم بالخدمة أو بالعمل في إحـدى الولايـات طبقـاً لقوانينهـا، ويفـر إلى ولاية أخرى، لا يجوز أن يعفى من تأدية مثل تلك الخدمة أو ذلك العمـل بموجـب أي قـانون أو إجراء لدى هذه الولاية، بل يتوجب تسليمه عند طلب الجهة التي تـؤدي هـذه الخـدمات والأشغال لمصلحتها.

الفقرة (3): علاقات الحكومة الفيدرالية بالولايات:

بند 1: يمكن للكونغرس أن يدخل ولايات جديدة إلى الاتحاد، و لكن لا يجوز تأسيس أو إقامة أية ولاية جديدة داخل حدود أية ولاية أخرى، كما لا يجوز قيام أية ولاية جديدة عن طريق اندماج ولايتين أو أكثر أو أجزاء ولايات دون موافقة الهيئات التشريعية للولايات المعنية فضلاً عن موافقة الكونغرس.

بند 2: تكون للكونغرس سلطة التصرف بوضع جميع القواعد والأنظمة اللازمة الخاصة بأراض أو ممتلكات أخرى عائدة للولايات المتحدة. ولا يفسر أي نص في هذا الدستور على نحو يضر بأية حقوق للولايات المتحدة أو بحقوق أية ولاية معينة.

الفقرة (4): النمط الجمهوري

تضمن الولايات المتحدة لكل ولاية في هذا الاتحاد أن يكون لها حكومة ذات نظام جمهوري و أن تحمي كلا منها من الغزو، كما تحميها، بناء على طلب السلطة التشريعية، أو السلطة التنفيذية (في حال تعذر انعقاد السلطة التشريعية) من أعمال العنف الداخلية.

المادة الخامسة: تعديل الدستور

يقترح الكونغرس، كلما ارتأى ثلثا أعضاء المجلسين ضرورة لذلك، تعديلات لهذا الدستور، أو أن يدعو الكونغرس بناء على طلب الهيئات التشريعية لثلثي مختلف الولايات، إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات، تصبح في كِلْتَيّ الحالتين، قانونية من حيث جميع المقاصد والغايات، كجزء من هذا الدستور و ذلك عندما تصادق عليها الهيئات التشريعية لثلاثة أرباع مختلف الولايات، أو مؤتمرات تعقد في ثلاثة أرباع الولايات أيا كانت وسيلة المصادقة التي يقترحها الكونغرس من بين هاتين الطريقتين، بشرط ألا يؤثر أي تعديل يتم ويقر قبل سنة ألف وثمانمئة وثمانية- 1808 - في أية صورة كانت على العبارتين الأولى والرابعة من الفقرة التاسعة من المادة الأولى، و ألا تحرم أية ولاية، دون رضاها، من حق تساوي الأصوات في مجلس الشيوخ.

المادة السادسة: فوقية الحكومة الإتحادية:

بند 1: الإلتزامات الموجودة:

إنَّ جميع الديون الموثقة والارتباطات المتفق عليها قبل إقرار هذا الدستور، تعتبر قانونية أمام الولايات المتحدة طبقاً لهذا الدستور كما هي قانونية طبقاً للاتحاد.

بند 2: سمو هذا الدستور في الدولة:

إنَّ هذا الدستور و قوانين الولايات المتحدة التي تصدر بالإستناد إليه و جميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة تكون هي القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية في الدولة يكون مخالفاً لذلك.

بند 3: يمين استلام المنصب:

يكون الشيوخ والنواب المشار إليهم آنفاً، وأعضاء المجالس التشريعية لمختلف الولايات، وجميع الموظفين التنفيذيين والقضائيين التابعين للولايات المتحدة ولمختلف الولايات، ملزمين بموجب قسم أو إقرار بتأييد هذا الدستور. ولكن لا يجوز أبداً اشتراط وجود امتحان ديني كمؤهل مطلوب لتولي أي منصب رسمي أو مسئولية عامة في الولايات المتحدة.

المادة السابعة: المصادقة على الدستور:

تكون مصادقة مؤتمرات تسع ولايات كافية لإقرار هذا الدستور بين الولايات التي تصادق عليه. تم وضع هذا الدستور بالموافقة الجماعية للولايات الحاضرة في هذا اليوم السابع عشر من أيلول سبتمبر من عام ألف وسبعمائة وسبعة وثمانين للميلاد (1787م) وفي السنة الثانية عشرة لاستقلال الولايات المتحدة. وقد أدرجنا أسماءنا هنا شهادة على ذلك.

نيوهامبشير:

جون لانغدون

نيكولاس جيلمان

مساتشوستس:

ناثانيال غورهام

روفوس كينغ

كوناتيكت:

وليم ساموبل جونسون

روجر شيرمن

نيويورك:

الكسندر هاميلتون

نيوجيرسي:

وليم ليفينغستون

ديفيد بريرلي

وليم باترسون

جوتا دايتون

بنسيلفانيا:

ب فرانكلين

توماس ميفلين

روبرت موريس

جورج كلايمر

توماس فيتزسايمونز

جايرد انغرسول

جيمس ولسون

الحاكم موريس

فرجينيا:

جورج واشنطن

الرئيس والنائب عن ولاية فرجينيا

ديلاوير:

جورج ريد

غنينغ بدفورد الابن

ريتشارد باسيت

جاكوم بروم

ميريلاند:

جيمس ماك هنري

دان اوف ساينت توماس جينيفر

دانيال كارول

فرجينيا:

جون بلار

جيمس ماديسون الابن

نورث كارولينا:

وليم بلاونت

ريتشارد دويس سبايت

هيو وليمسون

ساوث كارولينا:

ج. راتليدج

تشارلز كوتسوارث بينكني

تشارلز بينكني

بيرس باتلر

جورجيا:

وليم فيو

ابراهام بالدوين

التعديلات الدستورية:

(إنَّ التعديلات الدستورية العشرة الأولى من الدستور تُعْرَفُ بـ "وثيقة الحقوق" و التي أقرها الكونغرس في 15 كانون الأول ديسمبر 1791م. أما التعـديلات الأخـرى فـتم إقرارهـا في أوقات مختلفة. و جميع التعديلات الدستورية هي الآن جزء رئيسي من الدسـتور الأمـريكي و جزء لا يتجزء منه.)

أولاً: التعديلات العشر الأولى و التي أسمها وثيقة الحقوق:

التعديل الأول (تم إقرارها في 1791م):

حرية العبادة والكلام، والصحافة وحق الاجتماع والمطالبة برفع الأجور:

لا يجوز أن يصدر الكونغرس أية قوانين خاصة بتبني دين معين من الأديان و لا يجـوز له أن يمنع حرية ممارسة أي دين و لا أن يقيد من حرية الكلام أو الصحافة أو من حق الناس في التجمع بشكل سلمي، أو في الناس في التظلم و مطالبة الحكومة بإنصافهم.

التعديل الثاني (تم إقرارها في 1791م):

حق اقتناء الأسلحة:

حيث أن وجود مليشيا جيدة التنظيم ضروري لضمان أمن أية ولايـة حـرة، فـلا يجـوز الإعتداء على حق الناس في اقتناء أسلحة وحملها.

التعديل الثالث (تم إقرارها في 1791م):

إيواء الجنود:

لا يجوز لأي جندي، في وقت السلم، أن يقيم في أي منزل مـن دون رضى مالـك المنـزل، كما لا يجوز له ذلك في وقت الحرب إلا بالكيفية التي يحددها القانون.

التعديل الرابع (تم إقرارها في 1791م):

مذكرات التفتيش والاعتقال:

لا يجـوز المسـاس بحـق النـاس في أن يكونـوا آمنـين في أشخاصـهم ومنـازلهم ومستنداتهم ومقتنياتهم من أي تفتيش أو احتجاز غير معقول، ولا يجـوز إصـدار مـذكرة

بهذا الخصوص إلا في حال وجود سبب معقول و معزز باليمين أو أن تبين المذكرة بالتحديد المكان المراد تفتيشه والأشخاص أو الأشياء المراد احتجازها.

التعديل الخامس (تم إقرارها في 1791م):

حقوق المتهمين في القضايا الجزائية:

لا يجوز اعتقال أي شخص لاستجوابه بخصوص جناية أو جريمة معيبة أخرى، إلا بعد صدور قرار بالإتهام أو صدور مضبطة اتهام عن هيئة محلفين كبرى، باستثناء القضايا التي تحدث في القوات البرية أو البحرية أو في المليشيا و ذلك عندما تكون هذه القوات في الخدمة الفعلية في وقت الحرب أو أوقات الخطر العام. ولا يجوز اتهام أي شخص بنفس الجريمة مرتين فتتعرض حياته أو أعضاء جسمه للخطر، كما لا يجوز إكراه أي شخص في أية دعوى جنائية على أن يشهد على نفسه، ولا أن يحرم من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون اتباع الإجراءات القانونية المعتبرة، كما لا يجوز نزع أية ملكية خاصة لاستخدامها في سبيل المنفعة العامة بدون تعويض عادل لصاحبها.

التعديل السادس (تم إقرارها في 1791م):

حق المتهم بمحاكمة عادلة:

للمتهم في جميع المحاكمات الجنائية الحق بأن يحاكم محاكمة سريعة وعلنية بواسطة هيئة محلفين غير منحازة تكون تابعة للولاية أو للمقاطعة التي وقعت فيها الجريمة، وتكون المقاطعة قد سبق للقانون أن حددها. وللمتهم الحق في أن يُبَلَّغ سبب الاتهام وطبيعته، وفي أن يُواجه الشهود الذين يشهدون ضده، وفي أن تتوفر له التسهيلات القانونية الإجبارية لاستدعاء شهود لمصلحته، وفي أن يستعين بمحام للدفاع عنه.

التعديل السابع (تم إقرارها في 1791م):

حقوق المدعين في قضايا مدنية:

في الدعاوي المدنية حيث تزيد القيمة المتنازع عليها على عشرين دولاراً يُحْفَظْ يكون حق التقاضي أمام هيئة محلفين وأية واقعة تكون قد بتت فيها هيئة محلفين، و لا

يجوز خلافاً لذلك أن يعاد النظر فيها في أية محكمة من محاكم الولايات المتحدة إلا وفقاً لقواعد القانون العام.

التعديل الثامن (تم إقرارها في 1791م):

الكفالات، الغرامات والعقوبات:

لا يجوز طلب كفالات باهظة ولا فرض غرامات باهظة ولا إنزال عقوبات قاسية وغير مألوفة.

التعديل التاسع (تم إقرارها في 1791م):

الحقوق التي يحتفظ بها الشعب:

إن تعداد حقوق معينة في الدستور لا يجوز تفسيره على أنه إنكار لحقوق أخرى يتمتع بها الشعب و لا انتقاصاً من هذه الحقوق.

التعديل العاشر (تم إقرارها في 1791م):

السلطات التي تحتفظ بها الولايات والشعب:

إن السلطات التي لا يوليها الدستور للولايات المتحدة ككل ولا يحجبها عن الولايات (إفرادياً) تحفظ لكل من هذه الولايات أو للشعب.

التعديل الحادي عشر (تم إقرارها في 7 شباط فبراير 1798م):

الدعاوي ضد الولايات:

لا يجوز أن تعتبر القوة القضائية التي تتمتع بها الولايات المتحدة و كأنها إمتداد لأية دعوى قانونية أو دعوى تطبق فيها مباديء العدل والإنصاف مما سبق و أن شرع في إقامتها أو الإدعاء فيها مواطنون من ولاية ما أو مواطنون و رعايا دول أجنبية ضد إحدى الولايات التي هي جزء من الولايات المتحدة.

التعديل الثاني عشر (تم إقرارها في 15 حزيران يونيو 1804م):

انتخاب الرئيس ونائب الرئيس:

يجتمع الناخبون، كل في ولايته، و يصوتون بالاقتراع السري لرئيس ونائب رئيس ويتعين أن يكون أحد هؤلاء على الأقل من غير سكان الولاية نفسها، ويذكرون في بطاقة اقتراع مستقلة اسم الشخص الذي ينتخبونه رئيساً، ويذكرون في بطاقة اقتراع مستقلة اسم الشخص الذي ينتخبونه نائباً للرئيس، ويعدون لوائح مستقلة بأسماء جميع الأشخاص الذين اقترع لانتخابهم لمنصب الرئيس وأسماء جميع الأشخاص الذين اقترع لانتخابهم لمنصب نائب الرئيس، ويتم توثيق عدد الأصوات التي نالها كل منهم، ثم يوقعون هذه اللوائح ويصدقون عليها ويحيلونها مختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة موجهة إلى رئيس مجلس الشيوخ. ويقوم رئيس مجلس الشيوخ، بحضور أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب، بفض جميع مظاريف اللوائح ثم يحصى عدد الأصوات، والشخص الذي ينال العدد الأكبر من أصوات المقترعين للرئيس يصبح رئيساً، إذا كان هذا العدد يشكل أكثرية مجموع الناخبين المعينين. وإذا لم يحصل أي شخص على مثل هذه الأكثرية، يقوم مجلس النواب على الفور، وبالاقتراع السري، باختيار الرئيس من بين الأشخاص الحائزين على أكبر عدد من الأصوات في لائحة الذين تم الاقترع لهم لمنصب الرئيس على ألا يتجاوز عدد هؤلاء ثلاثة. و لكن في اختيار الرئيس على هذا النحو يتم حساب الأصوات على أساس الولايات بحيث يكون لممثلي كل ولاية صوت واحد، ويتشكل النصاب لهذا الغرض من عضو أو أعضاء عن ثلثي الولايات وتكون أكثرية جميع الولايات ضرورية ليتم الاختيار. و إذا لم يختر مجلس النواب رئيساً عندما يؤول إليه حق الاختيار، قبل الرابع من شهر آذار مارس التالي، فحينئذ يتولى نائب الرئيس منصب الرئاسة كما في حالة وفاة الرئيس أو حالات عجزه التي ينص عليها الدستور. ويصبح نائباً للرئيس الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من أصوات المقترعين لنائب الرئيس، إذا كان هذا العدد يشكل أكثرية مجموع عدد الناخبين المعينين. وإذا لم يحصل أي شخص على مثل هذه الأكثرية فحينئذ يقوم مجلس الشيوخ باختيار نائب رئيس من بين الشخصين اللذين فازا بأكبر عدد من الأصوات في اللائحة. و النصاب اللازم لهذا الغرض يتألف من ثلثي العدد الإجمالي للشيوخ، وسيكون الحصول على أكثرية العدد الإجمالي لازماً لهذا الاختيار، و لكن كل

شخص غير مؤهل دستورياً لتولي منصب الرئيس فهو ليس مؤهلاً لمنصب نائب رئيس الولايات المتحدة.

التعديل الثالث عشر (تم إقرارها في 6 كانون أول ديسمبر 1865م):

الفقرة الأولى: إلغاء الرق

يحرم الرق والتشغيل الإكراهي في الولايات المتحدة وفي أي مكان خاضع لسلطانها إلا كعقاب على جرم حكم على مقترفه بذلك حسب الأصول.

الفقرة الثانية: للكونغرس سلطة تطبيق أحكام هذه المادة بالتشريع المناسب.

التعديل الرابع عشر (تم إقرارها في 9 تموز يوليو 1868م)

المواطنة، و حق الالتزام بالإجراءات القانونية، و حق الحماية القانونية:

الفقرة الأولى:

جميع الأشخاص المولودين في الولايات المتحدة أو المتجنسين بجنسيتها والخاضعين لسلطانها يعتبرون من مواطني الولايات المتحدة ومواطني الولاية التي يقيمون فيها. و لا يجوز لأية ولاية أن تضع أو تطبق أي قانون ينتقص من امتيازات أو حصانة مواطني الولايات المتحدة. كما لا يجوز لأية ولاية أن تحرم أي شخص من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون مراعاة الإجراءات القانونية الأصولية، و لا يجوز أن تحرم أي شخص خاضع لسلطانها من المساواة في حماية القوانين.

الفقرة الثانية:

يقسم النواب بين مختلف الولايات وفقاً لعدد سكان كل منها و الذي يتكون من مجموع عدد الأشخاص في كل ولاية (باستثناء الهنود الذين لا يدفعون ضرائب). ولكن إذا حرم من حق في الاقتراع في أي انتخاب لاختيار ناخبين لرئيس ونائب رئيس الولايات المتحدة أو لاختيار ممثلين في الكونغرس أو مسئولين تنفيذيين وعدليين في ولاية ما، أو أعضاء هيئتها التشريعية، أي من الذكور من سكان مثل هذه الولاية البالغين الواحدة والعشرين من العمر والذين هم من مواطني الولايات المتحدة، أو إذا انتقص من ذلك الحق

بأي شكل كان، فيما عدا أن يكون السبب هو الاشتراك في تمـرد أو جـرائم أخـرى، فـإن أسـاس التمثيل في هذه الولاية يخفض بما يتناسب مع نسبة عدد هؤلاء المواطنين الذكور إلى مجموع عدد المواطنين الذكور البالغين الواحدة والعشرين في مثل هذه الولاية.

الفقرة الثالثة:

لا يجوز لأي شخص أن يصبح عضوا في مجلس الشيوخ أو نائباً في الكونغرس، أو ناخبـاً للرئيس أو أن يشغل أي منصب، مدنياً كان أو عسكرياً، تابعاً للولايات المتحـدة أو تابعـاً لأيـة ولاية، إذا سبق له أن أقسم اليمين كعضو في الكـونغرس أو كموظـف لـدى الولايـات المتحـدة كعضو في مجلس تشريعي لأية ولاية أو كموظف تنفيذي أو عدلي في أية ولاية، بتأييد دسـتور الولايات المتحدة و اشترك بعد ذلـك في أي تمـرد أو عصـيان ضـدها، أو قـدم عونـاً ومسـاعدة لأعدائها. ولكن يمكن للكونغرس، بأكثرية ثلثي الأصوات في كـل مـن المجلسـين أن يزيـل مثـل هذا المانع.

الفقرة الرابعة:

لا يجوز الطعن في صحة دين عام على الولايات المتحدة مما قد أجـازه القـانون، بمـا في ذلك الديون الناشئة عن دفع معاشات ومكافآت عن خدمات قدمت لقمـع تمـرد أو عصـيان، لكن لا يجوز للولايات المتحدة أو لأية ولاية أن تتحمل أو تدفع أي دين أو التـزام ناشـئ عـن تقديم عون لتمرد أو عصيان ضد الولايات المتحدة، أو تواجه أية دعوى بشأن خسارة أي عبد أو تحريره، إذ أن جميع هذه الديون والالتزامات والمطالب تعتبر غير شرعية وباطلة.

الفقرة الخامسة:

تكون للكونغرس سلطة تنفيذ أحكام هذه المادة بالتشريع المناسب.

التعديل الخامس عشر (تم إقرارها في 3 شباط فبراير 1870م):

حق التصويت في الإنتخابات.

الفقرة الأولى:

لا يجوز للولايات المتحدة ولا لأية ولاية منها حرمان مواطني الولايات المتحدة من حقهم في الانتخاب، أو الانتقاص لهم من هذا الحق بسبب العرق أو اللون أو حالة رق سابقة.

الفقرة الثانية:

تكون للكونغرس سلطة تنفيذ هذه المادة بالتشريع المناسب.

التعديل السادس عشر (تم إقرارها في 3 شباط فبراير 1913م):

ضرائب الدخل:

تكون للكونغرس سلطة فرض وجباية ضرائب على الدخل، أياً كان مصدره، وذلك دون توزيع نسبي بين مختلف الولايات، ودون أي اعتبار لأي إحصاء أو تعداد للسكان.

التعديل السابع عشر (تم إقرارها في 8 نيسان ابريل 1913م):

انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ من الشعب مباشرة.

بند 1: يتألف مجلس شيوخ الولايات المتحدة من شيخين عن كل ولاية ينتخبهما سكان تلك الولاية لمدة ست سنوات. ويكون لكل شيخ صوت واحد. و يجب أن تتوفر في ناخبي أعضاء مجلس الشيوخ في كل ولاية نفس المؤهلات التي ينبغي توفرها في ناخبي أكثر مجلسي الهيئة التشريعية في تلك الولاية عدداً.

بند 2: عندما تحدث شواغر في تمثيل أية ولاية في مجلس الشيوخ، تعلن السلطة التنفيذية في تلك الولاية عن إجراء انتخابات لملىء مثل تلك الشواغر سوى أن المجلس التشريعي في أية ولاية يمكنه أن يفوض السلطة التنفيذية فيها إجراء تعيينات مؤقتة ريثما يملأ سكان الولاية هذه الشواغر عن طريق الانتخاب طبقاً لما تقضي به هيئتها التشريعية.

بند 3: لا يفسر هذا التعديل على نحو يجعله يؤثر على انتخاب أو مدة عضوية أي عضو في مجلس الشيوخ تم انتخابه قبل أن يصبح هذا التعديل نافذ المفعول كجزء من الدستور.

التعديل الثامن عشر (تم إقرارها في 16 كانون ثاني يناير 1919م):

الفقرة الأولى:

بعد عام واحد من المصادقة على هذه المادة، يحظر إنتاج أو بيع أو نقل المشروبات الكحولية المسكرة داخل الولايات المتحدة وجميع المناطق الخاضعة لسلطانها، أو تصديرها منها أو استيرادها إليها لغرض تعاطيها للشرب.

الفقرة الثانية:

تكون للكونغرس ولمختلف الولايات سلطة مشتركة لتنفيذ هذه المادة بالتشريع المناسب.

الفقرة الثالثة:

تصبح هذه المادة باطلة ما لم تصادق عليها كتعديل للدستور الهيئات التشريعية لمختلف الولايات، كما نص على ذلك الدستور، وذلك في غضون سبع سنوات من تاريخ إحالة الكونغرس هذا التعديل إلى الولايات.

التعديل التاسع عشر (تم إقرارها في 18 اب اوغسطس 1920م):

الفقرة الأولى:

لا يجوز للولايات المتحدة ولا لأية ولاية فيها حرمان مواطني الولايات المتحدة حق الانتخاب، أو الانتقاص لهم من هذا الحق بسبب الجنس، ذكرا أو أنثى.

الفقرة الثانية:

تكون للكونغرس سلطة تنفيذ أحكام هذه المادة بالتشريع المناسب.

التعديل العشرون (تم إقرارها في 23 كانون ثاني يناير 1933م):

الفقرة الأولى:

تنتهي مدة ولاية كل من الرئيس ونائب الرئيس ظهر يوم العشرين من كانون الثاني يناير، وتنتهي مدة ولاية الشيوخ والنواب ظهر يوم الثالث من كانون الثاني يناير من

السنوات التي كانت ستنتهي فيها هذه الولايات لو لم تقر هذه المادة. وتبدأ عندئذ مدة ولاية من يأتي بعدهم.

الفقرة الثانية:

يجتمع الكونغرس مرة على الأقل كل سنة، ويبدأ مثل هذا الاجتماع ظهر يوم الثالث من كانون الثاني يناير ما لم يحدد الكونغرس، بقانون، موعداً آخر.

الفقرة الثالثة:

إذا حدث أن توفي الرئيس المنتخب في الموعد المحدد لبدء ولايته، يصبح نائب الرئيس المنتخب، رئيساً. وإذا لم يكن قد تم اختيار رئيس قبل الموعد المقرر لبدء ولايته، أو إذا كان ثمة ما يحول دستورياً دون تولي الرئيس المنتخب منصبه، عندئذ يتولى نائب الرئيس المنتخب منصب الرئيس إلى أن يزول الحائل. ويمكن للكونغرس أن يحدد بقانون الحالة التي يحول فيها مانع دستوري دون تولي أي من الرئيس المنتخب أو نائب الرئيس المنتخب منصب الرئاسة، معيناً الشخص الذي يتولى عندئذ منصب الرئيس أو الكيفية التي يتم فيها اختيار الشخص الذي سيتولى المنصب، ويتصرف مثل ذلك الشخص كرئيس طبقاً لذلك إلى أن يزول المانع الذي يحول دون تولي رئيس أو نائب رئيس منصب الرئاسة.

الفقرة الرابعة:

للكونغرس أن يحدد بقانون أحكام حالة وفاة أي من الأشخاص الذين قد يختار منهم مجلس النواب رئيساً عندما يؤول لهذا المجلس حق الاختيار، وحالة وفاة أي من الأشخاص الذين يختار منهم مجلس الشيوخ نائباً للرئيس عندما يؤول لهذا المجلس حق الاختيار.

الفقرة الخامسة:

تصبح الفقرتان الأولى والثانية من هذه المادة نافذتي المفعول في اليوم الخامس عشر من شهر تشرين الأول أكتوبر الذي يلي تاريخ إقرار هذه المادة.

الفقرة السادسة:

لا تصبح هذه المادة نافذة المفعول إلا إذا صودق عليها كتعديل للدستور من قبل الهيئات التشريعية لثلاثة أرباع مختلف الولايات في غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها.

التعديل الحادي والعشرون (تم إقرارها في 5 كانون ثاني ديسمبر 1933م):

الفقرة الأولى:

يلغي هذا التعديل التعديل الثامن عشر لدستور الولايات المتحدة.

الفقرة الثانية:

يحظر نقل مشروبات مسكرة في أية ولاية أو منطقة تابعة للولايات المتحدة أو أراضي داخلة في حيازتها، كما يحظر استيرادها إليها لغاية توزيعها أو استعمالها فيها بما يخالف قوانينها.

الفقرة الثالثة:

لا تصبح هذه المادة نافذة المفعول إلا إذا أقرت كتعديل للدستور من قبل مؤتمرات في مختلف الولايات، حسبما نص عليه في الدستور، وذلك، في غضون سبع سنوات من تاريخ إحالة الكونغرس هذا التعديل إلى الولايات.

التعديل الثاني والعشرون (تم إقرارها في 27 شباط فبراير 1951م):

الفقرة الأولى:

لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئيس لأكثر من دورتين، كما لا يجوز لأي شخص تقلد منصب الرئيس أو قام بمهام الرئيس لأكثر من سنتين من أصل مدة ولاية انتخب لها شخص آخر رئيساً، أن ينتخب لمنصب الرئيس لأكثر من دورة واحدة. ولكن هذه المادة لا تطبق على أي شخص كان يشغل منصب الرئيس لدى اقتراح الكونغرس هذه المادة، ولا تمنع أي شخص يكون شاغلاً منصب الرئيس أو قائماً بأعمال الرئيس خلال

فترة الولاية التي تصبح فيها هذه المادة نافذة المفعول، من تولي منصب الرئيس أو القيام بأعمال الرئيس حتى نهاية هذه الولاية.

الفقرة الثانية:

لا تصبح هذه المادة نافذة ومعمولاً بها إلا إذا أقرت كتعديل للدستور من قبل الهيئات التشريعية لثلاثة أرباع مختلف الولايات، وذلك في غضون سبع سنوات من إحالة الكونغرس هذا التعديل إلى الولايات.

التعديل الثالث والعشرون (تم إقرارها في 29 اذار مارس 1961م):

الفقرة الأولى:

تعين المقاطعة التي تشكل مقر حكومة الولايات المتحدة، وبالطريقة التي يحددها الكونغرس: عدداً من ناخبي الرئيس ونائب الرئيس يكون مساوياً لكامل عدد الشيوخ والنواب في الكونغرس الذين يحق لهذه المقاطعة بهم لو كانت ولاية، ولكن لا يجوز أن يزيد ذلك العدد بأية حال عن عدد الناخبين الذين تعينهم أقل الولايات سكاناً. وسيكون هؤلاء إضافة إلى أولئك الذين تعينهم الولايات إنما سيعتبرون، لغاية انتخاب الرئيس ونائب الرئيس، ناخبين معينين من قبل ولاية وسيجتمعون في "المقاطعة" ويؤدون المهام التي ينص عليها التعديل الثاني عشر للدستور.

الفقرة الثانية:

تكون للكونغرس سلطة تطبيق أحكام هذه المادة وبالتشريع المناسب.

التعديل الرابع والعشرون (تم إقرارها في 23 كانون ثاني يناير 1964م):

الفقرة الأولى:

لا يجوز للولايات المتحدة، و لا لأية ولاية فيها أن تحرم مواطني الولايات المتحدة، أو تنتقص لهم من حقهم في الاقتراع في أية انتخابات أولية أو سواها لانتخاب رئيس أو نائب الرئيس، أو انتخاب ناخبين للرئيس أو نائب الرئيس، أو انتخاب شيخ أو

نائب في الكونغرس، لا يجوز أن تمنعه أو تنتقص منه الولايات المتحدة أو أية ولاية، بسبب عدم دفع ضريبة اقتراع أو أية ضريبة أخرى.

الفقرة الثانية:

تكون للكونغرس سلطة تطبيق هذه المادة بالتشريع المناسب.

التعديل الخامس والعشرون (تم إقرارها في 10 شباط فبراير 1967م):

الفقرة الأولى:

في حالة عزل الرئيس من منصبه أو وفاته أو استقالته، يصبح نائب الرئيس رئيساً.

الفقرة الثانية:

عندما يشغر منصب نائب الرئيس، يرشح الرئيس نائب رئيس الفقرة الثانية يتولى هذا المنصب لدى تصويت أكثرية مجلسي لشيوخ والنواب بالموافقة على تعيينه.

الفقرة الثالثة:

عندما يبلغ الرئيس كلا من الرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب تصريحه الخطي بعجزه عن القيام بسلطات وواجبات منصبه، وإلى أن يبلغهما خطياً تصريحاً بعكس ذلك، يتولى نائب الرئيس القيام بهذه السلطات والمهام كرئيس بالوكالة.

الفقرة الرابعة:

عندما يبلغ نائب الرئيس وغالبية الموظفين الرئيسيين في الوزارات التنفيذية أو أعضاء هيئة أخرى، يحددها الكونغرس بقانون، رئيس مجلس الشيوخ المؤقت ورئيس مجلس النواب تصريحهم الخطي بأن الرئيس عاجز عن القيام بسلطات ومهام منصبه، يتولى نائب الرئيس فوراً سلطات ومهام المنصب كرئيس بالوكالة. و بعد ذلك، عندما يبلغ الرئيس رئيس مجلس الشيوخ المؤقت ورئيس مجلس النواب تصريحه الخطي بعدم وجود حالة عجز لديه، يستأنف القيام بسلطات ومهام منصبه ما لم يبلغ نائب الرئيس وغالبية الموظفين الرئيسيين في الوزارات التنفيذية أو أعضاء هيئة أخرى يحددها الكونغرس بقانون، وفي غضون أربعة أيام، رئيس مجلس الشيوخ المؤقت ورئيس مجلس النواب

تصريحهم الخطي بأن الرئيس عاجز عن القيام بسلطات ومهام منصبه. عند ذلك يبت الكونغرس في القضية في اجتماع يعقده في غضون 48 ساعة لذلك الغرض إذا لم يكن في دورة انعقاد. وإذا قرر الكونغرس، في غضون 21 يوماً من تسلمه التصريح الخطي الثاني، أو في غضون 21 يوماً من الموعد الذي يتوجب فيه انعقاد المجلس، إذا لم يكن في دورة انعقاد، وبأكثرية ثلثي أصوات مجلسي الشيوخ والنواب أن الرئيس عاجز عن القيام بسلطات ومهام منصبه، يستمر نائب الرئيس في تولي هذه السلطات والواجبات كرئيس بالوكالة، أما إذا كان الأمر خلاف ذلك فيستأنف الرئيس القيام بسلطات وواجبات منصبه.

التعديل السادس والعشرون (تم إقرارها في 1 تموز يوليو 1971م):

الفقرة الأولى:

لا يجوز للولايات المتحدة ولا لأية ولاية فيها أن تحرم مواطني الولايات المتحدة، ممن بلغوا سن الثامنة عشرة وما فوق، من حق الانتخاب، أو تنتقص لهم منه بسبب السن.

الفقرة الثانية:

تكون للكونغرس سلطة تنفيذ هذه المادة بالتشريع المناسب.

التعديل السابع و العشرون (تم إقرارها في 7 أيار مايو 1997م):

لا يجوز اقرار قانون بتغيير أجور أعضاء مجلس الشيوخ و مجلس النواب عن الخدمات التي يقدمونها إلا بعد حصول انتخابات جديدة لمجلس النواب.

ملحق رقم (2)

نموذج إفتتاحية أحد الأوراق الفدرالية

الورقة رقم 10:

المصدر:

و موقـع مكتبـة الكـونغرس الأمـريكي www.congress.gov موقع الكونغرس الأمريكي

http://thomas.loc.gov/home/histdox/fedpapers.html

The Same Subject Continued: The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection

From the New York Packet.

Friday, November 23, 1787.

Author: James Madison

To the People of the State of New York:

AMONG the numerous advantages promised by a well-constructed Union, none deserves to be more accurately developed than its tendency to break and control the violence of faction. The friend of popular governments never finds himself so much alarmed for their character and fate, as when he contemplates their propensity to this dangerous vice. He will not fail, therefore, to set a due value on any plan which, without violating the principles to which he is attached, provides a proper cure for it. The instability, injustice, and confusion introduced into the public councils, have, in truth, been the mortal diseases under which popular governments have everywhere perished; as they continue to be the favorite and fruitful topics from which the adversaries to liberty derive their most specious declamations. The valuable improvements made by the American constitutions on the popular models, both ancient and modern, cannot certainly be too much admired; but it would be an unwarrantable partiality, to contend that they have as effectually obviated the danger on this side, as was wished and expected.

يمكن الحصول على جميع الأوراق الفدرالية بلغتها الإنجليزية و عددها 85 من موقـع مكتبة الكونغرس الأمريكي:

http://thomas.loc.gov/home/histdox/fedpapers.html

كما يمكن الحصول على ترجمة عربية ممتازة و كاملة للأوراق الفدرالية من المصدرين التاليين:

أولاً: الاوراق الفدرالية/الكسندر هـاملتون، جمـيس ماديسـون، وجـون جـاي؛ ترجمـة عمران أبو حجلة، مراجعة أحمد ظاهر- عمان: دار الفارس للنشر والتوزيـع، 1996. ص 376-381.

ثانيـاً: جامعـة مينيسـوتا، وثـائق قانونيـة مـن مختلـف أنحـاء العـالم عـلى موقـع:

http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

ملحق رقم (3)

النص الأصلي لفاتحة الدستور الأمريكي

المصدر: مكتبة الكونغرس الأمريكي

The Constitution of the United States

Preamble

We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquility, provide for the common defence, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America.

ملحق رقم (4)

مجموعة مختارة من المؤسسات الإتحادية التنفيذية في الولايات المتحدة

المصدر: عدة مراجع واردة في قائمة المراجع

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Executive Office of the President	المكتب التنفيذي للرئيس
White House Office of Presidential Communications	مكتب الإتصالات الرئاسية
White House Office of Presidential Speechwriting	مكتب إعداد خطابات الرئيس
White House Office of the Executive Clerk	مكتب الكاتب التنفيذي للبيت الأبيض
Office of the White House Counsel	مكتب مستشار البيت الأبيض
Office of Management and Budget (OMB)	مكتب الإدارة و الموازنة
National Security Council (NSC)	مكتب مجلس الأمن القومي
Homeland Security Council	مجلس الأمن الوطني
Office of the United States Trade Representative	مكتب ممثل الولايات المتحدة للتمثيل التجاري
Office of National Drug Control Policy	مكتب السياسة الوطنية لضبط الأدوية
Council of Economic Advisers	مجلس المستشارين الإقتصاديين
Council on Environmental Quality	مجلس ضبط جودة البيئة
Domestic Policy Council	مجلس السياسات الداخلية
National Economic Council	المجلس الوطني للإقتصاد
Office of White House Administration	المكتب الإدراي للبيت الأبيض
Office of Faith-Based and Community Initiatives	مكتب المبادرات القائمة على أساس ديني و اجتماعي
Office of National AIDS Policy	مكتب السياسة الوطنية لمرض الإيدز
Office of Science and Technology Policy	مكتب سياسة العلوم و التقنية
President's Critical Infrastructure Protection Board	مجلس الرئيس لحماية البنى التحتية الحيوية
President's Foreign Intelligence Advisory Board	مجلس استشاريي الرئيس حول الاستخبارات الخارجية
USA Freedom Corps	المجلس الأمريكي للحريات
White House Military Office	مكتب البيت الأبيض للشؤون العسكرية
Department of Agriculture	المؤسسات و الأجهزة التابعة لوزارة الزراعة
Agricultural Marketing Service (AMS)	الخدمات التسويقية الزراعية
Agricultural Research Service (ARS)	الخدمات البحثية حول الزراعة

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Animal and Plant Health Inspection Service (APHIS)	خــدمات فحــص الحيوانــات و صــحة النباتات
Center for Nutrition Policy and Promotion (CNPP)	مركز التغذية و النمو
Cooperative State Research, Education, and Extension Service (CREES)	التعاونيات الحكومية للبحوث و التعلـيم و خدمة المجتمع
Economic Research Service (ERS)	الخدمات البحوث الإقتصادية
Farm Service Agency (FSA)	وكالة الخدمات الحقلية
Food Safety and Inspection Service (FSIS)	خدمات الأمن الغذائي و الرقابة
Foreign Agricultural Service (FAS)	الخدمات الزراعية الخارجية
Forest Service (FS)	خدمات الغابات
Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA)	إدارة فحص الحبوب و تخزينها
National Agricultural Library (NAL)	المكتبة الزراعية الوطنية
National Agricultural Statistics Service (NASS)	خدمات الإحصاء الزراعية الوطنية
Natural Resources Conservation Service (NRCS)	خدمات رعاية المصادر الطبيعية
Risk Management Agency (RMA)	وكالة إدارة المخاطر
Rural Development (RD)	التطوير الريفي
Department of Commerce	وزارة الإقتصاد
Bureau of Industry and Security (BIS)	مكتب الأمن الصناعي
Economics and Statistics Administration (ESA)	إدارة الإحصاءات و الإقتصاد
Bureau of Economic Analysis (BEA)	مكتب التحليل الإقتصادي
Bureau of the Census	مكتب الإحصاءات
Economic Development Administration (EDA)	إدارة التطوير الإقتصادي
International Trade Administration (ITA)	إدارة التجارة الدولية
United States Commercial Service	خدمات التجارة الأمريكية
Minority Business Development Agency (MBDA)	وكالة تطوير الأنشطة الإقتصادية للإقليات
National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA)	الإدارة الوطنية للمحيطات و الجو
National Weather Service (NWS)	خدمات الطقس الوطنية
National Oceanic Service (NOS)	الخدمات الوطنية للمحيطات
National Environmental Satellite, Data, and Information Service (NESDIS)	الخدمات الوطنية للمعلومات و البيانات البيئية
National Telecommunications and Information Administration (NTIA)	إدارة الإتصالات و المعلومات
Patent and Trademark Office (PTO)	مكتــب العلامــات التجاريــة و الملكيــة الفكرية

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Technology Administration (TA)	إدارة التقنية
National Institute of Standards and Technology (NIST)	المعهد الوطني للمقاييس و التقنية
National Technical Information Service (NTIS)	الخدمات الوطنية للمعلومات الفنية
Office of Technology Policy (OTP)	مكتب سياسات التقنية
Secretary of Defense	وزارة الحرب
Defense Policy Board Advisory Committee	اللجنة الإستشارية لمجلس الدفاع
Office of Net Assessment	مكتب التقييم الصافي
Office of Inspector General	مكتب المدقق العام
Defense Criminal Investigative Service	خدمات التحقيق الجنائي
Military Departments	الإدارات العسكرية
United States Army Corps of Engineers	هيئة المهندسين العسكريين
Department of the Navy	إدارة سلاح البحرية
U.S. Air Force	إدارة سلاح الجو
Unified Combatant Commands	وحدة العمليات المركزية
Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA)	وكالة المشاريع العسكرية الدفاعية المتقدمة
Defense Contract Audit Agency	وكالة التدقيق على العقود الدفاعية
Defense Contract Management Agency	وكالة إدارة العقود الدفاعية
Defense Finance and Accounting Service	الخدمات المالية و المحاسبية
Defense Information Systems Agency (DISA)	وكالة نظام المعلومات الدفاعية
Defense Intelligence Agency (DIA)	وكالة النقليات و الحركة
Defense Security Cooperation Agency	وكالة الأمن و التعاون
Defense Threat Reduction Agency	وكالة خفض التهديدات
Missile Defense Agency	وكالة الدفاع الصاروخي
National Security Agency (NSA)	وكالة الأمن القومي
Department of Education	وزارة التربية
Office of Communications and Outreach (OCO)	مكتب الإتصال و التواصل
Office of the General Counsel (OGC)	مكتب المستشار العام
Office of Inspector General	مكتب المدقق العام
Office for Civil Rights (OCR)	مكتب الحقوق المدنية
Institute of Education Sciences (IES)	معهد العلوم التربوية

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
National Center for Education Statistics (NCES)	المركز الوطني للإحصاءات التربوية
National Assessment of Educational Progress (NAEP)	برنامج تطوير التقييم التربوي
Office of Innovation and Improvement (OII)	مكتب الإبداع و التطوير
Office of the Chief Financial Officer	مكتب المسؤول المالي
Office of Management	مكتب الإدارة
Office of the Chief Information Officer	مكتب مسؤول المعلومات
Office of Planning, Evaluation and Policy Development	مكتب التخطيط و التقييم و تطوير السياسات
Department of Energy	وزارة الطاقة
Energy Information Administration (EIA)	إدارة معلومات الطاقة
Federal Energy Regulatory Commission (FERC)	الهيئة الإتحادية لتنظيم الطاقة
National Laboratories & Technology Centers	مراكز المختبرات الوطنية و التقنية
National Nuclear Security Administration (NNSA)	إدارة الأمن النووي
Power Marketing Administrations	إدارة تسويق الطاقة
Department of Health and Human Services	وزارة الصحة و الخدمات الإنسانية
Administration on Aging (AoA)	إدارة شؤون الشيخوخة
Administration for Children and Families (ACF)	إدارة الطفولة و الأسرة
Agency for Healthcare Research and Quality (AHRQ)	وكالة ابحاث الصحة و الجودة
Agency for Toxic Substances and Disease Registry (ATSDR)	وكالة تسجيل الأمراض و المواد الخطرة
Centers for Disease Control and Prevention (CDC)	مراكز الرقابة على الأمراض و منع العدوى
Centers for Medicare and Medicaid Services (CMS)	مراكز خدمات برامج الرعاية: مديكير و مديكيد
Food and Drug Administration (FDA)	إدارة الأغذية و الأدوية
Health Resources and Services Administration (HRSA)	إدارة الموارد الصحية و الخدمات
National Institutes of Health (NIH)	المعاهد الوطنية للصحة
Office for Civil Rights (OCR)	مكتب الحقوق المدنية
Office of Minority Health (OMH)	مكتب صحة الأقليات
Substance Abuse and Mental Health Services Administration (SAMHSA)	خدمات الرعاية العقلية و الإدمان
Department of Homeland Security	وزارة الأمن القومي
Coast Guard (USCG)	حرس السواحل

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
National Cyber Security Division	قسم أمن الشابكة (الانترنت) و المعلوماتية
Environmental Measurements Laboratory	مختبرات المقاييس البيئية
Immigration and Customs Enforcement (ICE)	قوات الجمارك و الهجرة
U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)	خدمات الهجرة و الجنسية الأمريكية
Office of Immigration Statistics	مكتب احصاءات الهجرة
Customs and Border Protection (CBP)	الجمارك و حماية الحدود
Federal Emergency Management Agency (FEMA)	الوكالة الإتحادية لإدارة الطواريء
Federal Law Enforcement Training Center (FLETC)	مركز تدريب قوات الدرك
United States Secret Service (USSS)	خدمات الأمن السري
Office of State and Local Government Coordination and Preparedness	مكتب التنسيق و الجاهزية بين الحكومات المحلية و الحكومة الإتحادية
Transportation Security Administration (TSA)	إدارة أمن النقليات
National Communications System (NCS)	نظام الأتصالات الوطني
Department of Housing and Urban Development	وزارة الإسكان و التنمية الحضرية
Community Development Block Grants	منح لتنمية المجتمع
Office of Fair Housing and Equal Opportunity	مكتب المساواة في الإسكان و الفرص المتساوية
Federal Housing Administration (FHA)	الإدارة الوطنية للاسكان
Government National Mortgage Association (GNMA, Ginnie Mae)	هيئة القروض السكنية
Office of Policy Development and Research (Bridges to Work)	مكتب أبحاث السياسات و التنمية
Office of Public and Indian Housing (PIH)	مكتب التعمير الهندي
Department of the Interior	وزارة الداخلية
Bureau of Land Management (BLM)	مكتب إدارة الاراضي
Bureau of Indian Affairs (BIA)	مكتب الشؤون الهندية
Office of Surface Mining (OSM)	مكتب التعدين
Fish and Wildlife Service (FWS)	خدمات الأسماك و الحياة البرية
National Park Service (NPS)	خدمات المتنزهات العامة
United States Geological Survey (USGS)	مكتب المسح الجيلوجي الأمريكي

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Department of Justice	وزارة العدل
Antitrust Division	قسم الطعون
Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms, and Explosives (BATF / BATFE)	مكتب الكحوليات و التبغ و المفرقعات
Civil Division	القسم المدني
Civil Rights Division	قسم الحقوق المدنية
Community Oriented Policing Services (COPS)	خدمات أمن المجتمع
Community Relations Service	مكتب خدمات العلاقة مع الجمهور
Criminal Division	قسم الجرائم
Drug Enforcement Administration (DEA)	إدارة الرقابة على المخدرات
Environment and Natural Resources Division	قسم البيئة و المصادر الطبيعية
Executive Office for Immigration Review	المكتب التنفيذي لمراجعات الهجرة
Executive Office for U.S. Attorneys (EOUSA)	المكتب التنفيذي للمدعي العام
Executive Office for U.S. Trustees	المكتب التنفيذي لأمناء الولايات المتحدة
Federal Bureau of Investigation (FBI)	مكتب التحقيقات الإتحادية
Federal Bureau of Prisons	السجون الإتحادية
Foreign Claims Settlement Commission of the United States	لجنة فض النزاعات الأجنبية
U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)	دائرة الهجرة و الجنسية
Bureau of Customs and Border Protection (BCBP)	مكتب الجمارك و الحماية
Bureau of Immigration and Customs Enforcement (ICE)	مكتب الهجرة و الجمارك
INTERPOL - U.S. National Central Bureau	مكتب الشرطة الدولية- الولايات المتحدة
Justice Management Division	قسم إدارة القضاء
National Crime Information Center	المركز الوطني لمعلومات الجرائم
National Drug Intelligence Center	المركز الوطني لاستخبارات المخدرات
National Institute of Corrections (FBOP)	المركز الوطني للإصلاح
Office on Violence Against Women	مكتب العنف ضد المرأة
Tax Division	قسم الضرائب
United States Attorneys	المدعي العام للولايات المتحدة
Department of Labor	وزارة العمل
Administrative Review Board (ARB)	إدارة مجلس المراجعات
Benefits Review Board (BRB)	مجلس تدقيق المنافع

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Bureau of International Labor Affairs (ILAB)	مكتب العلاقات العمالية الدولية
Bureau of Labor Statistics (BLS)	مكتب احصاءات العمالة
Center for Faith-Based and Community Initiatives (CFBCI)	مكتب المبادرات ذات الأساس الديني و الإجتماعي
Employees' Compensation Appeals Board (ECAB)	مجلس شكاوي المكافآت و الأجور العمالية
Employment Standards Administration (ESA)	إدارة المعايير العمالية
Employment and Training Administration (ETA)	إدارة التدريب العمالية
Mine Safety and Health Administration (MSHA)	إدارة سلامة المناجم و الصحة
Occupational Safety and Health Administration (OSHA)	إدارة الصحة و السلامة العمالية
Veterans' Employment and Training Service (VETS)	خدمات تدريب و تشغيل المتقاعدين
Women's Bureau (WB)	مكتب النساء
Department of State	وزارة الخارجية
Bureau of Administration	المكتب الإداري
Bureau of African Affairs	مكتب الشؤون الإفريقية
Bureau of Consular Affairs	مكتب الشؤون القنصلية
Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor	مكتب الديمقراطية و حقوق الإنسان
Bureau of Diplomatic Security	مكتب الأمن الدبلوماسي
Office of Foreign Missions	مكتب البعثات الخارجية
Bureau of East Asian and Pacific Affairs	مكتب شؤون شرق آسيا و المحيط الهاديء
Bureau of Economic and Business Affairs	مكتب الشؤون الإقتصادية و الأعمال
Bureau of European and Eurasian Affairs	مكتب شؤون اوروبا و اورواسيا
Bureau of Human Resources	مكتب شؤون الموظفين
Bureau of Information Resource Management	مكتب إدارة مصادر المعلومات
Bureau of Intelligence and Research	مكتب الأبحاث و الاستخبارات
Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs	مكتب شؤون المخدرات الدولية
Bureau of International Organization Affairs	مكتب شؤون المنظمات الدولية
Bureau of International Security and Nonproliferation	مكتب الأمن الدولي و عدم الإنتشار
Bureau of Legislative Affairs	مكتب الشؤون التشريعية
Bureau of Near Eastern Affairs	مكتب شؤون الشرق الأدنى
Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs	مكتب الشؤون الدولية للمحيطات و البيئة و الابحاث العلمية

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Bureau of Political-Military Affairs	مكتب الشؤون العسكرية-السياسية
Bureau of Population, Refugees, and Migration	مكتب السكان و اللاجئين و المهاجرين
Bureau of Public Affairs	مكتب الشؤون العامة
Bureau of Resource Management	مكتب إدارة الموارد
Bureau of South Asian Affairs	مكتب شؤون جنوب آسيا
Bureau of Western Hemisphere Affairs	مكتب شؤون غربي الكرة الأرضية
Counterterrorism Office	مكتب مناهضة الإرهاب
National Foreign Affairs Training Center	مركز شؤون التدريب
Office of International Information Programs	مكتب برامج المعلومات الدولية
Office of the Legal Adviser	مكتب المستشار القانوني
Office of Management Policy	مكتب ادارة السياسات
Office of Protocol	مكتب المراسم
Office of the Science and Technology Adviser	مكتب المستشار العلمي و التقني
Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons	مكتب مراقبة و مكافحة الإتجار بالبشر
Office of War Crimes Issues	مكتب قضايا جرائم الحروب
Department of Transportation	وزارة النقل
Federal Aviation Administration (FAA)	الإدارة الإتحادية للطيران
Federal Highway Administration (FHWA)	الإدارة الوطنية للطرق السريعة
Federal Railroad Administration (FRA)	الإدارة الإتحادية لسكك الحديد
Federal Transit Administration (FTA)	الإدارة الإتحادية للنقل
Maritime Administration (MARAD)	إدارة السفن
National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA)	الإدارة الوطنية لسلامة الحركة على الطرق
Department of the Treasury	وزارة المالية
Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau (TTB)	مكتب التجارة و الضرائب و التبغ
Bureau of the Public Debt	مكتب الدين العام
Community Development Financial Institution Fund (CDFI)	صندوق تنمية مؤسسات المجتمع المالية
Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)	شبكة منع الجريمة
Financial Management Service (FMS)	خدمات الإدارة المالية
Inspector General	المفتش العام

Name of Institution in English	إسم المؤسسة باللغة العربية
Internal Revenue Service (IRS)	مكتب الإيرادات الداخلية (دائرة ضرائب الدخل)
Terrorism and Financial Intelligence (TFI)	الارهاب و الاستخبارات المالية
Treasurer of the United States	خزينة الولايات المتحدة
United States Mint	صك العملة
Department of Veterans Affairs	وزارة شؤون المتقاعدين
Veterans Benefits Administration (VBA)	إدارة منافع المتقاعدين
Veterans Health Administration (VHA)	إدارة صحة المتقاعدين
National Cemetery Administration (NCA)	إدارة المقبرة الوطنية
Office of Information and Technology (OI&T)	مكتب المعلومات و التقنية

ملحق رقم (5)

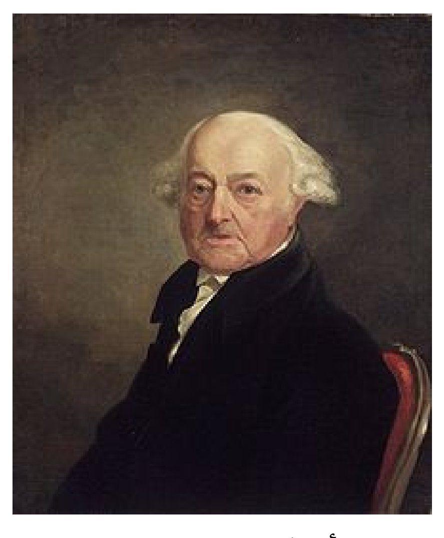
صور بعض الآباء المؤسسين للولايات المتحدة

المصدر: أرشيف البيت الأبيض الأمريكي

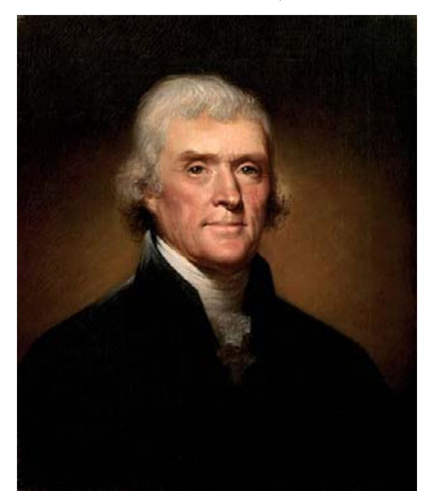
الرئيس الأمريكي الأول جورج واشنطن (1789-1797م) و قائد حرب الإستقلال (1775-1776)



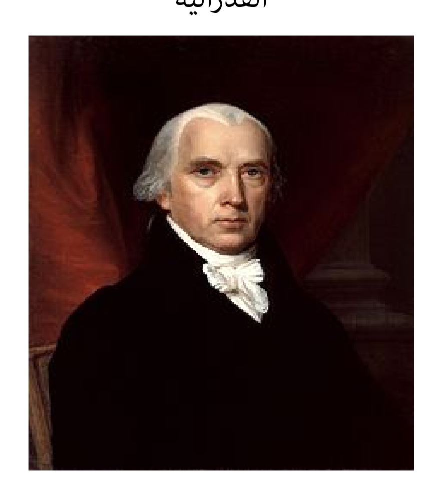
الرئيس الأمريكي الثاني جون آدمز (1797-1801م)

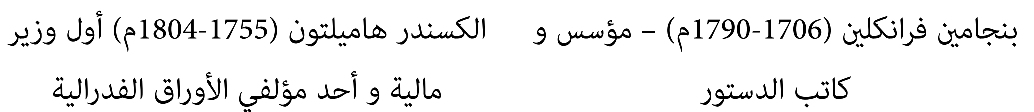


الرئيس الأمريكي الثالث توماس جيفيرسون (1801-1809م) و كاتب إعلان الإستقلال



الرئيس الأمريكي الرابع جيمس ماديسون (1809-1817م) – و أحد مؤلفي الأوراق الفدرالية

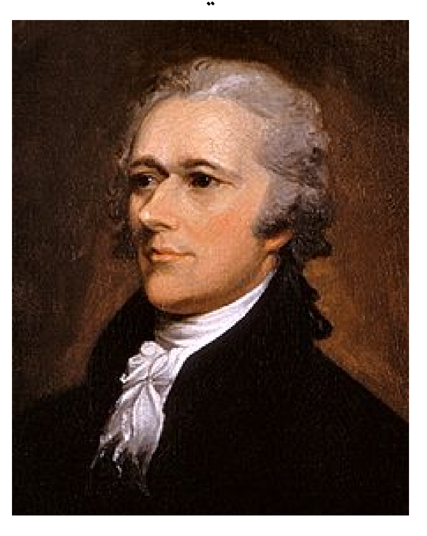




بنجامين فرانكلين (1706-1790م) – مؤسس و كاتب الدستور



الكسندر هاميلتون (1755-1804م) أول وزير مالية و أحد مؤلفي الأوراق الفدرالية



جون جاي (1745-1829م) أحد مؤلفي الأوراق الفدرالية



الرئيس الأمريكي باراك أوباما (2009-الآن)



ملحق رقم (6)

خارطة الولايات المتحدة الأمريكية

المصدر:http://www.tudiabetes.org/page/tudiabetes-groups-in-the-usa



ملحق رقم (7)

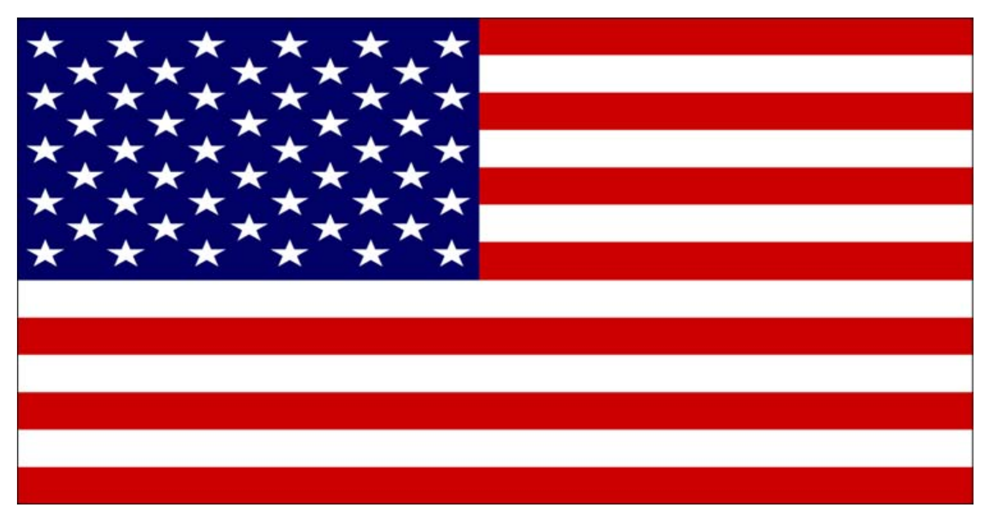
الشعار الرسمي للولايات المتحدة الأمريكية



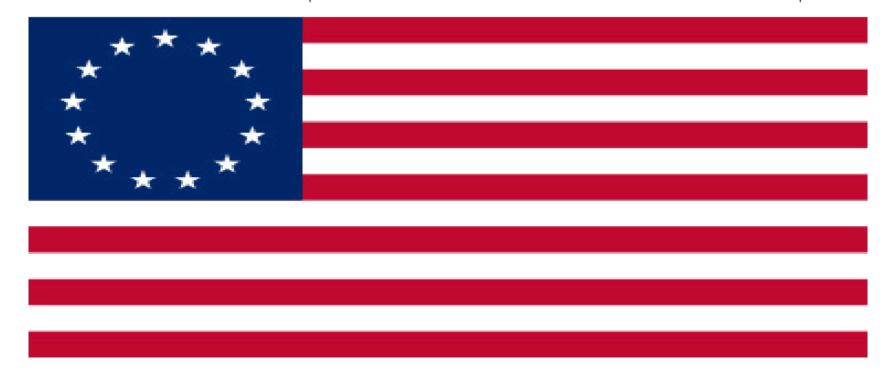
ملحق رقم (8)

أعلام الولايات المتحدة الأمريكية

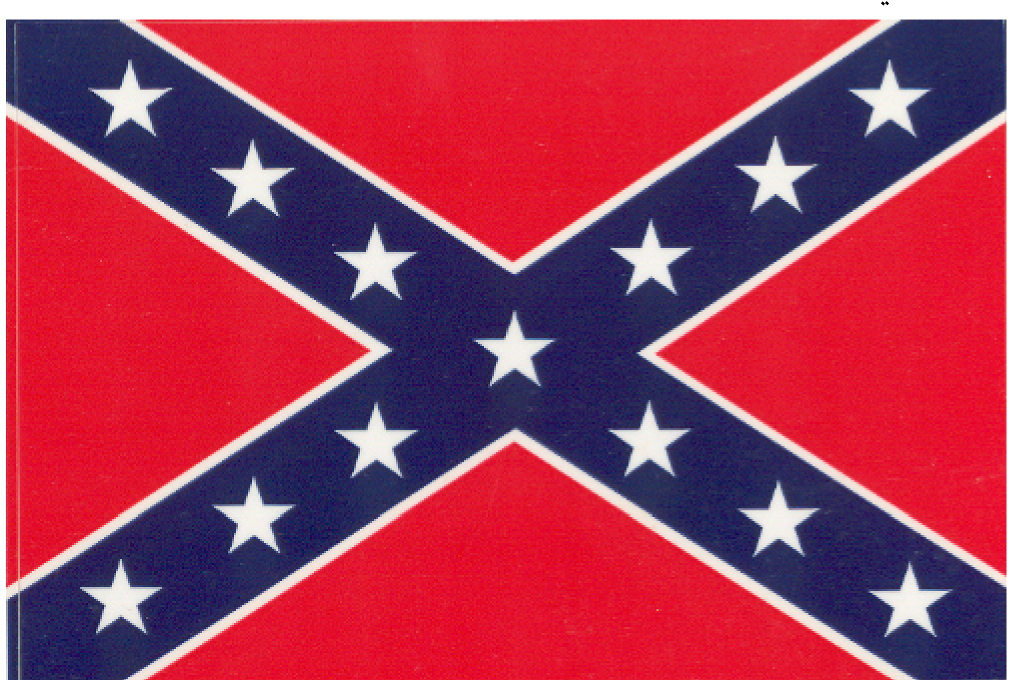
1- العلم الرسمي للدولة: ترمز النجوم الخمسين الى عدد ولايات الدولة الخمسين. كما ترمز الخطوط و عددها ثلاثة عشر خطاً إلى عدد المستعمرات/الولايات التي أسست الإتحاد و الدولة. أما الوان العلم فهي مستمدة من ألوان العلم البريطاني وهي الأحمر والأزرق والأبيض.



2- أول علم للولايات المتحدة الأمريكية حيث ترمز النجوم إلى عدد ولايات الدولة حينذاك.



3- علم الكنفدراليين: و هو العلم الذي رفعه سكان و حكومات الولايات الجنوبية خلال حربهم مع الحكومة الإتحادية و مع ولايات الشمال خلال الحرب الأهلية، و يرمز هذا العلم اليوم إلى عنصرية الشخص الذي يحمله أو يتباهى به. و يسميه البعض بعلم ديكسي أي علم الولايات الجنوبية التي أرادت المحافظة على العبودية وتقع جنوب خط ديكسي.



المراجــــع

أولاً: باللغة العربية

1. القرآن الكريم
2. بيلي، فرانك. 2004. معجم بلاكويل للعلـوم السياسـية. دبي- الإمـارات العربيـة المتحـدة: مركز الخليج للابحاث.
3. ياغي، عبدالفتاح. 2010. السياسات العامة: النظرية و التطبيق. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
4. أبــو حجلــة، عمــران. 1996. الاوراق الفدراليــة، تــأليف الكســندر هــاملتون و جــيمس ماديسون و جون جاي. مراجعة أحمـد ظـاهر. عـمان: دار الفـارس للـنشر والتوزيـع، ص 376-381.
5. جامعة مينيسوتا. 2011. وثائق قانونيـة مـن مختلـف أنحـاء العـالم. تمـت زيـارة الموقـع الإلكتروني عدة مرات خلال عام 2011م على:

http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

6. الكونغرس الأمريكي. 2011. وثائق و معلومات على موقع www.congress.gov
7. مكتبة الكونغرس الأمريكي. 2011. الأوراق الفدرالية. موقع

http://thomas.loc.gov/home/histdox/fedpapers.html

ثانياً: باللغة الإنجليزية:

8. Abraham, H.J. 1991. Justices and Presidents. New York: Oxford University Press.
9. Abramowitz, Alan. 1980. A Comparison of voting for US Senator and Representative in 1978. American Political Science Review. 74 February, 633-640.
10. Abramowitz, Alan. May 29, 2008. Can McCain Overcome the Triple Whammy? Larry J. Sabato's Crystal Ball 2008, available at www.centerforpolitics.org.

11. Abramson, Paul R., John H. Aldrich, and David Rohde. 2007. Change and Continuity in the 2004 and 2006 Elections. Washington, DC: CQ Press, p 265-266.
12. Ainsworth, Scott H. 2002. Analyzing Interest Groups: Group Influence on People and Politics (New Institutionalism in American Politics). NY: W.W. Norton & Company.
13. Akhil Amar. 2010. American Constitution: A Biography. NY: Random House Trade.
14. Alex Schwartz. 2010. Housing Policy in the United States. NY: Rotledge.
15. Alexander, Robert. 2005. The Classics of Interest Group Behavior. NY: Wadsworth.
16. Alford, John R., Carolyn L. Funk, and John R. Hibbing. May 2005. Are Political Orientation Genetically Transmitted?. American Political Science Review, vol. 99, 153-167.
17. Allan Cigler and Burdett Loomis. 2006. Interest Group Politics. 7th edition. Washington DC: CQ Press.
18. Alvin, Josephy. 1980. On the Hill: A History of the American Congress, NY: Simon and Schuster.
19. Amar, Akhil Reed. 2005. In the Beginning, America's Constitution: A Biography. New York: Random House.
20. Amar, Akhil. 2010. American Constitution: A Biography. NY: Random House Trade.
21. Anderson, James. 2006. Public policymaking. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
22. Andreas, Peter. 2000. Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide. Ithaca, NY: Cornell University Press.
23. Andrews, William. 1975. The Presidency, Congress, and constitutional theory. In Perspectives on the Presidency. Ed. Aaron Wildavsky, Boston: Little, Brown, p 31-41.
24. Ansolabehere, Stephen, Jonathan Rodden, and James M. Snyder, Jr. May 2008. The strength of issues: Using Multiple Measures to Gauge Preference Stability, Ideological Constraint, and Issue Voting. American Political Science Review, 102, p 215-232.
25. Arnold, Peri E. Feb, 1976. The First Hoover Commission and the Managerial Presidency. The Journal of Politics 38, p 46–70.
26. ASARB. 2000. Religious Congregations and Membership in the United States. Nashville, TN: Glenmary.

27. Asher, Herbert. 2004. Polling and the Public: What Every Citizen Should Know. Washington, DC: CQ Press, p 82-86.
28. Attorney, Joseph Matthews and Dorothy Matthews Berman. 2010. Social Security, Medicare & Government Pensions: Get the Most out of Your Retirement & Medical Benefits. Texas: Nolo.
29. Bacevich, Andrew. 2010. Washington Rules: America's Path to Permanent War (American Empire Project). NY: Metropolitan Books.
30. Bacon, Donald C., Roger H. Davidson, and Morton Keller, eds. 1995. Encyclopedia of the United States Congress. New York: Simon and Schuster.
31. Bailyn, Bernard, ed. 1993. The Debate on the Constitution: Federalist and Antifederalist Speeches, Articles, and Letters during the Struggle for Ratification. Part One: September 1787 to February 1788. The Library of America.
32. Baker, Ross. 2001. House and Senate. New York: Norton.
33. Ball, Howard. 2000. The Bakke Case: Race, Education, and Affirmative Action. Lawrence. KS: University Press of Kansas.
34. Banks, Christopher P. 1992. The Supreme Court and Precedent, an analysis of natural courts and reversals trends. 75 Judicature 262.
35. Barber, James David. Jan. 17, 1993. Predicting Hope with Clinton at Helm. Raleigh News and Observer.
36. Bardes,Barbara, Mack Shelley, and Steffan Schmidt. 2004. American Government. Belmont. CA: Thomson/Wadsworth.
37. Barr, Stephen and Ann Devroy. September 7, 1995. Clinton, Gore Promote Alternatives To Extreme Budget – Cutting by the GOP. Washington Post. A9.
38. Bartels, Larry M. 2003. Democracy with Attitudes. In Michael B. Mac Kuen and George Rabinowitz. Eds. Electoral Democracy. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, p 56-57.
39. Baughman, John. 2006. Common Ground: Committee Politics in the U.S. House of Representatives. Stanford CA: Stanford University Press, p 175-179.
40. Baumgartner, Jody C. 2006. The American Vice Presidency Reconsidered. Westport, CT: Preager, p 133.

41. Beard, Charles and John Lewis. April, 1932. Representative government in evolution. American Political Science Review, p 223-240.
42. Bederman, David. 2011. The Classical Foundations of the American Constitution: Prevailing Wisdom. NY: Cambridge University.
43. Beeman, Richard R., Stephen Botein, and Edward C., Carter, II, eds. 1987. Beyond Confederation: Origins of the Constitution and American National Identity. University of North Carolina Press.
44. Beeman, Richard. 2010. Plain Honest Men: The Making of the American Constitution. NY: Random House Trade.
45. Bernstein, Richard B. 1993. Amending America: If We Love the Constitution So Much, Why Do We Keep Trying to Change It? New York: Times Books/Random House.
46. Berry, Jeffrey M., and Clyde Wilcox. 2008. Interest Group Society. 5th edition. NY: Longman.
47. Bessette, Joseph. 1994. The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government. Chicago: University Press.
48. Binder, Sarah A. 1997. Minority Rights, Majority Rule: Partisanship and the Development of Congress. Cambridge: Cambridge University Press.
49. Birkland, Thomas A. 2001. An introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. Armonk, NY:M.E. Sharpe, p 4-5.
50. Birkland, Thomas A. 2001. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. Armonk, NY: M.E. Sharpe, p 39.
51. Birkland, Thomas A. 2005. An introduction to the policy process. Armnk, NY: M. E. Sharpe.
52. Birkland, Thomas A. 2005. An introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. Armonk, NY: M.E. Sharpe, p 6.
53. Biskupic, Joan. October 24-30, 1994. Barely a dent on the bench. Washington Post National Week Edition, p 31.
54. Black, Ryan C., Anthony J. Madonna, Ryan J. Owens, and Michael S. Lynch. December 2007. Adding Recess Appointments

to the President's (Tool Chest) of Unilateral Powers. Political Research Quarterly, vol. 60, p 645-654.

55. Blevins, Dave. 2006. American Political Parties in the 21st Century. Jefferson, NC: McFarland & Company.
56. Bloomfield, Maxwell. 2000. Peaceful Revolution: Constitutional Change and American Culture from Progressivism to the. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
57. Bollinger, Lee C., and Geoffrey R. Stone. 2001. Eternally Vigilant: Free Speech in the Modern Era. Chicago, IL: University of Chicago Press.
58. Bond, Jon and Richard Fleisher. 2000. Polarized Politics: Congress and the president in a Partisan Era Eds. Washington D.C.: CQ Press.
59. Borjas, George J. 2001. Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy. New Jersey: Princeton University Press.
60. Boyer, Peter J. December 19, 1994. Gore's Dilemma, (100ff; Todd S.Purdum) Gore, the soldier of Streamlining, Returns to Lead Clinton's Charge. New York Times. A1.
61. Bradley, Curtis A., and Eric A. Posner. Winter 2006. Presidential Signing Statements and Executive Power, Constitutional Commentary 23, p 307-364.
62. Brady, David W., and Craig Volden. 2006. Revolving Gridlock: Politics and Policy from Jimmy Carter to George W. Bush. Boulder, CO: Westview Press. 2nd ed., p 32-33.
63. Brewer, Mark and Jeffrey Stonecash. 2009. Dynamics of American Political Parties. NY: Cambridge University Press.
64. Brown, Steven P. 2002. Trumping Religion: The New Christian Right, the Free Speech Clause and the Courts. Tuscaloosa AL: The University of Alabama Press.
65. Browne, William. 1998. Groups, interests, and U.S. public policy. Whashington, D.C.: Georgetown University Press.
66. Brownson, Drestes. 2010. The American Republic: Constitution, Constituencies, and Destiny. Middlesex, UK: General Books LLC and Echo Library.
67. Burke, John P. 2006. The Institutional Presidency. In Michael Nelson, Ed. The Presidency and the Political System. Washington, DC: CQ Press. 8th ed, p 386.

68. Burnham, Walter Dean. 1996. Realignment Lives: The 1994 Earthquake and Its Implications. In Colin Campbell and Bert A. Rockman. The Clinton Presidency: First Appraisals. Chatham: Chatham House, p 363-395.
69. Bush, George. 2010. Decision Points. NY: Crown/ Random House.
70. Calmes, Jackie. January 8, 2008. Clinton Braces for Second Loss, Union, Senators May Back Obama. Wall Street Journal. Available at www.asj.com.
71. Calvin Jillson. 2011. American Government: Political Development and Institutional Change. NY: Rotledge.
72. Cameron, Charles M. 1999. Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power. New York: Cambridge University Press.
73. Camp, John. 1990. Out of the wilderness: the emergence of an American identity in colonial New England. Middleton, Connecticut: Wesleyan University Press.
74. Campbell, Colin. 2005. The Complex Organization of the Executive Branch: The Legacies of Competing Approaches to Administration. In Joel D. Aberbach and Mark A. Peterson, eds. The Executive Branch. New York, NY: Oxford University Press, p 254.
75. Campbell, Colton and John Stack. 2001. Congress Confronts the Court: The struggle for legitimacy and Authority in Lawmaking. Lanham, Md.: Rowman and Littlefield.
76. Canes-Wrone, Brandice. 2006. Who Leads Whom? Presidents, Policy, and the Public. Chicago IL: University of Chicago Press, p 185.
77. Carter, Jimmy. 2010. White House Diary. 1st edition. NY: Farrar, Straus and Giroux.
78. Carter, Lief and Christine Harrington. 1991. Administrative law and politics. NY: Harper Collins.
79. Cassata, Donna. June 22, 1996. GOP Whitewater Report Adds to Clinton's List of Woes. Congressional Quarterly Weekly Report, p 1738-1740. 1999.
80. Cassel, Elaine. 2004. The War on Civil Liberties: How Bush and Ashcroft Have Dismantled the Bill of Rights. Chicago IL: Lawrence Hill Books.

81. Chambers, Simone and Will Kymlicka. 2001. Alternative Conceptions of Civil Society. New Jersey: Princeton University Press.
82. Chemerinsky, Erwin. 2008. Enhancing Government: Federalism for the 21st Century. California: Stanford Law Books.
83. Christopher May and Allan Ides. 2006. Constitutional Law: National power and Federalism. Aspen, Colorado: Aspen Publishers.
84. Cigler, Allan and Burdett Loomis. 2006. Interest Group Politics. 7th edition. Washington DC: CQ Press.
85. Cohen, Jeffrey E., Richard Fleisher, and Paul Kantor. 2001. American Political Parties: Decline or Resurgence?. Washington, D.C.: Congressional Quarterly.
86. Cohen, Jeffrey E., Richard Fleisher, and Paul Kantor. 2001. American Political Parties: Decline or Resurgence?. Washington, D.C.: Congressional Quarterly.
87. Colin Powell. 2003. My American Journey. NY: Ballantine Books.
88. Collins, Patricia Hill. 1999. Fighting Words: Black Women and the Search for Justice. Mineapolis: University of Minnesota Press.
89. Congressional Budget Office. 2010. Historical Budgets. www.cbo.gov. Accessed on Nov 19, 2010.
90. Cook, Timothy E., and Paul Gronke. August 2005. The Skeptical American: Revisiting the Meanings of Trust in Government and Confidence in Institutions. Journal of Politics, vol. 67, p 784-803.
91. Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins. 2005. Setting the Agenda: Responsible Party Government in the U.S. House of Representatives. New York, NY: Cambridge University Press, p 1-9.
92. Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins. 2007. Legislative Leviathan: Party Government in the House. New York, NY: Cambridge University Press. 2nd ed., p 256-257.
93. Crigler, Ann N., Marion R. Just, and Edward J. Mc Caffery. 2004. Rethinking the vote: Politics and Prospects of American Electoral Reform. New York: Oxford University Press.
94. Croley, Steven P. 2008. Regulation and Public Interests: The Possibility of Good Regulatory Government. Princeton, NJ: Princeton University Press, p 214-230.

95. Cunningham, Laura E., and Noel D. Cunningham. 2006. Logic of Subchapter K: A Conceptual Guide to Taxation of Partnerships. Eagan, MN: American Casebook Series.
96. Cunningham, Laura E., and Noel D. Cunningham. 2006. Logic of Subchapter K: A Conceptual Guide to Taxation of Partnerships. Eagan, MN: American Casebook Series.
97. Currie, David P. 1997. The Constitution Congress: The Federalist Period, 1789-1801. Chicago: University of Chicago Press.
98. Cushman Jr, Charles B. 2006. An Introduction to the U.S. Congress. Armonk, NY: M.E. Sharpe, p 5.
99. Dahl, Robert A. 2006. A preface to Democratic Theory, expanded edition. Chicago IL: University of Chicago Press, p 137.
100. Damore, David E. September 2002. Candidate Strategy and the Decision to Go Negative. Political Research Quarterly, v. 55, p 669-685.
101. David Bederman. 2011. The Classical Foundations of the American Constitution: Prevailing Wisdom. NY: Cambridge University.
102. David Mayhew. 2004. Congress: The Electoral Connection. 2nd edition. New Haven, NJ: Yale University Press.
103. David W. Neubauer and Henry F. Fradella. 2010. America's Courts and the Criminal Justice System. KY: Wadsworth Publishing.
104. Davidson, Roger H., and Walter J. Oleszek. 2002. Congress and Its Members. Washington, DC: CQ Press. 8th ed, p 60.
105. Davidson, Roger, Walter Oleszek, and Frances Lee. 2010. Congress and Its Members. 12th edition. Washington D.C.: CQ Press.
106. Deibel, Terry L. . Foreign Affairs Strategy: Logic for American Statecraft. New York NY: Cambridge University Press, p 271. year
107. Delaney, David. 1998. Race, Place, and the Law, 1836-1948. Austin, TX: University of Texas Press.
108. DeLeon, Linda and Robert Dunhardt. 2000. The political theory of reinvention. Public Administration Review, vol. 60:2, p 89-97.
109. Denhardt, Robert and Jenet Denhardt. 2000. The New public service: serving rather than steering. Public Administration review, vol. 60, issue 6, p 549-559.

110. Dietz, Ulysses and Sam Walters. 2009. Dream House: The White House as an American Home. NY: Acanthus Press LLC.
111. Dodd, Lawrence and Bruce Oppenheimer. 2001. Congress Reconsidered. Washington, DC: CQ Press. 7th edition.
112. Drestes Brownson. 2010. The American Republic: Constitution, Constituencies, and Destiny. Middlesex, UK: General Books LLC and Echo Library.
113. Dye, Thomas. 2005. Understanding public policy. Upper Saddle River. New Jersey: Pearson/Prentice Hall, p 1.
114. Easton, David. 1991. Political Science in the United States. In David Easton, John G. Gunnell, and Luigi Graziano, eds. The Development of Political Science. London: Routledge, p 275.
115. Edling, Max M. 2003. A Revolution in Favor of Government: Origins of the U.S. Constitution and the Making of the American State. Oxford University Press.
116. Edwards III, George C. 1989. At the Margins: Presidential Leadership of Congress. New Haven: Yale University Press.
117. Edwards III, George C. Stephen J. eds. Wayne. 1983. Studying the Presidency. Knoxville: University of Tennessee Press.
118. Ellis, Richard J., ed. 1998. Speaking to the People: The Rhetorical Presidency in Historical Perspective. Amherst: University of Massachusetts Press.
119. Ellis, Rodney, T. Kelpper, and K. Sowers. 2000. Similarity, diversity, and cultural sensitivity: consideration with juveniles of African descent. Journal of Juvenile Justice and Detention Services, 15:1, p 29-46.
120. Epstein, L., J. Segal, H. Spaeth, and T. Walker. 1993. The Supreme Court compendium: data, decisions, and developments. Washington D.C: Congressional Quarterly.
121. Erikson, Robert and Kent Tedin. 1994. American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact. 5th edition. NJ: Prentice Hall.
122. Erikson, Robert and Kent Tedin. 2005. American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact. NJ: Pearson – Longman publishers.
123. Erikson, Robert and Kent Tedin. 2010. American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact. 8th edition. NY: Longman.

124. Erwin Chemerinsky. 2008. Enhancing Government: Federalism for the 21st Century. California: Stanford Law Books.
125. Fallon, Richard H. 2004. The Dynamic Constitution: An Introduction to American Constitutional Law. New York Cambridge University Press, p 193.
126. Fallon, Richard H. 2004. The Dynamic Constitution: An Introduction to American Constitutional Law. Cambridge University Press.
127. Feeley, Malcolm and Edward Rubin. 2008. Federalism: Political Identity and Tragic Compromise. Michigan: University of Michigan Press.
128. Fenno Jr., Richard. 1928. Home style: House Members in Their Districts. Boston: Little Brown, p 245.
129. Fesler, James W. Aug., 1987. The Brownlow Committee Fifty Years Later. Public Administration Review, 47, p 291–296.
130. Finkelman, Paul and Melvin Urofsky. 2002. Lawmaking decisions of the United States Supreme Court. Washington DC: CQ Press.
131. Finkelman, Paul. 1990. James Madison and the Bill of Rights: A reluctant paternity. In Gerhard Casper, Denis Hutchison, and David Strauss, eds. The Supreme Court Review. Chicago, IL: University of Chicago Press.
132. Fiorina, Morris P. 2006. Culture War? The myth of a Polarized America. New York, NY: Pearson Education, p 61-70.
133. Fisher, Louis. 1993. The Politics of shared power. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
134. Fiss, Owen. 1996, The Irony of Free Speech. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
135. Flanigan, William and Nancy Zingale. 2005. Political Behavior of the American Electorate. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
136. Flanigan, William and Nancy Zingale. 2005. Political Behavior of the American Electorate. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
137. Foley, John P. ed. 1967. The Jeffersonian Cyclopedia. New York, NY: Russell & Russell, p 677.
138. Foot, Kirsten A., and Steven M. Schneider. 2006. Web Campaigning. Cambridge, MA: MIT Press, p 197-198.

139. Forgette, Richard D. 2004. Congress, Parties, and Puzzles: Politics as a Team Sport. New York, NY: Peter Lang, p 176.
140. Fowler, Erika Franklin and Kenneth M. Goldstein, eds. 2006. Free Media in Campaigns. In Stephen C. Craig, ed. The Electoral Challenge: Theory Meets Practice. Washington DC: CQ Press, p 112-115.
141. Francia, Peter L. 2005. Protecting America's Workers in Hostile Territory: Unions and the Republican Congress. In Paul S. Herrnson, Ronald G. Shaiko, and Clyde Wilcox, eds. The interest Group Connection: Electioneering, Lobbying, and Policymaking in Washington. Washington, DC: CQ Press, p 214.
142. Fridkin, Kim J., Patrick J. Kenney, Sarah Allen Gershon, Karen Shafer, and Gina Serignese Woodall. August 2007. Capturing the Power of a Campaign Event: The 2004 Presidential Debate in Tempe. Journal of Politics vol. 69, p 770-785.
143. Friedman, Sally. 2007. Dilemmas of Representation: Local Politics, National Factors, and the Home Styles of Modern U.S. Congress Members. Albany, NY: State University of New York Press, p 223-225.
144. Frisch, Scott A., and Sean Q. Kelly. 2006. Committee Assignment Politics in the U.S. House of Representatives. Norman, OK: University of Oklahoma Press, p 328-330.
145. Garry, Patrick M. 2006. Wrestling with God: The Court's Tortuous Treatment of Religion. Washington, DC: Catholic University of America Press, p 70-72.
146. Gellman, Barton and Jo Becker. July 9-15, 2007. A Surrogate Chief of Staff. Washington Post National Weekly Edition, p 6-12.
147. Geoffery Stone. 2011. A Clear Danger to Free Speech. New York Times, January 3, 2011, online: www.nytimes.com
148. George Bush. 2010. Decision Points. NY: Crown/ Random House.
149. Gerhart, Ann. Homeland Insecurity. Washington Post National Weekly Edition. April 4-10, 2005, p 6-7.
150. Gerrymandering, Rachial. Adversity. 2001. North Carolina Gerrymandering Case Goes Before the U.S. Supreme Court (Easley vs. Comartie, No. 99-1864).

http://www.adversity.net/special/gerrymander_1.htm, accessed on December 17, 2010.

151. Gerston, Larry N. 2007. American Federalism: A Concise Introduction. Armonk, NY: M.E. Sharpe, p 69.
152. Gerston, Larry. 2007. American Federalism: A Concise Introduction. NY: M. E. Sharpe.
153. Geyh, Charles Gardner. 2006. When Courts and Congress Collide: The Struggle for Control of America's Judicial System Ann Arbor. MI: University of Michigan Press, p 19.
154. Gilmour, John. 1991. Summits and Stalemates: Bipartisan Negotiations in the Postreform Era. In Roger H. Davidson. The Postreform Congress, ed. New York: St. Martin's Press. Chap. 12.
155. Ginsberg, Benjamin and Martin Shefter. 1998. Politics by Other Means: Politicians, Prosecutors, and the Press from Watergate to Whitewater. New York: W.W.Norton.
156. Goldstein, Joel K. 1982. The Modern American Vice Presidency: The Transformation of a Political Institution. Princeton N.J.: Princeton University Press.
157. Goldstein, Robert Justin. 2000. Flag Burning and Free Speech: The Case of Texas v. Johnson. Lawrence KS: University Press of Kansas.
158. Gordon, Cynthia. 2004. Al Gore's Our Guy: Linguistically Constructing a Family Political Identity. Discourse and Society 15, p 607-631.
159. Gordon, George and Michael Milakovich. 1998. Public administration in America. NY: St. Martin's Press.
160. Gosling, James. 2004. Understanding, informing, and appraising public policy. New York: Pearson Education, Inc.
161. Grady, Dennis O., and Katheleen M. Simon. Dec. 2002. Political constraints and bureaucratic dissertation: The Case of state government rule making. Politics and Policy, p 650-655.
162. Gravett, Linda. 2003. HRM ethics, perspectives for a new millennium. Cincinnati, OH: Atomicdog.
163. Gravettm Linda. 2003. HRM ethics, perspectives for a new millennium. Cincinnati, OH: Atomicdog.

164. Green, John C., and Daniel J. Coffey. 2010. The State of the Parties: The Changing Role of Contemporary American Parties. 4th edition. London: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
165. Green, John C., Mark J. Rozell, and Clyde Wilcox. 2003. The Christian Right in American Politics: Marching to the Millennium. Washington DC: Georgetown University Press.
166. Greenhouse, Linda. September 10, 2007. New focus on the effects of life tenure. New York Times. Available at www.nytimes.com.
167. Grossman, Michael, Martha Joynt Kumar, and Francis Rourke. 2000. Second-term presidencies: The Aging administrations. In Michael Nelson. Ed. The Presidency and the political system. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
168. Grunwald, Michael and Susan B. Glasser. January 16-20, 2006. FEMA's Failure. Washington Post National Weekly Edition, p 11-13.
169. Guggenheim, Martin, Alexandra Dylan Lowe, and Diane Curtis. 1996. The Rights of Families: The Basic ACLU Guide to the Rights of Today's Family Members. Chicago IL: Southern Illinois University Press.
170. Hamburger, Philip. 2002. Separation of Church and State. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
171. Hamilton, Alexander, James Madison, and John Jay. The Federalist, ed. Clinton Rossiter, No.48. (New York: Mentor, 1961), p 308.
172. Hamilton, Lee H. August 31, 2000. Ten Things I Wish Political Scientists Would Teach about Congress. Pi Sigma Alpha Lecture, American Political Science Association, p 7.
173. Hamilton, Lee. 2004. How Congress Works and Why You Should Care? Indiana: Indiana University Press.
174. Hart Jr, Henry M., Herbert Wechsler, and Richard H. Fallon. 2010. The Federal Courts and the Federal System. NY: Foundation Press.
175. Harwood, John. March 30, 1999. Calendar for Early Primaries Gets More Frantic as States Like Alabama Rush to stay Relevant. Wall Street Journal. A 28.
176. Heberlig, Eric S., and Bruce A. Larson. June 2007. Party Fundraising, Descriptive Representation, and the Battle for

Majority Control: Shifting Leadership Appointment Strategies in the U.S. House of Representatives, 1999-2002. Social Science Quarterly, vol. 88, p. 404-421.

177. Hendricks, Evan, Trudy Hayden, and Jack D. Novik. 1990. Your Right to Privacy, Second Edition. Chicago, IL: Southern Illinois University Press.
178. Henry M. Hart, Jr., Herbert Wechsler, and Richard H. Fallon. 2010. The Federal Courts and the Federal System. NY: Foundation Press.
179. Henry, Nicholas. 2007. Public administration and public affairs. Upper Saddle River. New Jersey: Prentice-Hall.
180. Hensley, Thomas R. 2001. The Boundaries of Freedom of Expression & Order in American Democracy. Kent, OH: The Kent State University Press.
181. Herman, Ken. 2004. Campaigns Spend Millions to Seek Yet More Millions Austin American-Statesman, August 22, 2004. Available at www.statesman.com
182. Herrnson, Paul, Clyde Wilcox, and Ronald G Shaiko. 2004. The Interest Group Connection: Electioneering, Lobbying, and Policymaking in Washington. Washington DC: CQ Press.
183. Herrnson, Paul. 2007. Congressional Elections: Campaigning at Home and in Washington. Washington DC: CQ Press.
184. Herrnson, Paul. 2007. Congressional Elections: Campaigning at Home and in Washington. Washington D.C.: CQ Press.
185. Hibbing, John R., and Christopher W. Larimer. 2005. What the American Public Wants Congress to Be. In Lawrence C. Dodd and Bruce I. Oppenheimer, eds., Congress Reconsidered. Washington, DC: CQ Press. 8th ed, p 63.
186. Holbrook, Thomas M., and Scott D. McClurg. October 2005. The Mobilization of Core Supporters: Campaigns, Turnout, and Electoral Composition in the United States Presidential Elections. American Journal of Political Science vol. 49, p 689-703.
187. Holland, Jesse J. August 1, 2008. Raise Retirement Age to Save Social Security Business Week. Available at www.businessweek.com.

188. Howard, John. 1999. The Shifting Wind: The Supreme Court and Civil Rights from Reconstruction to Brown. NY: SUNY Press.
189. Howell, William G., and Paul E. Peterson. 2006. The Education Gap: Vouchers and Urban Schools. Washington DC: Brooking Institution Press.
190. Hulse, Carl. December 20, 2007. Congress in Still Pursuing Earmarks. New York Times. Available at www.nytimes.com.
191. Hunter, James and Alan Wolfe. 2006. Is There a Culture War? A Dialogue on Values and American Public Life. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
192. Ibarra, Robert A. 2001. Beyond Affirmative Action Reframing the Context of Higher Education. Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press.
193. Jacobson, Gary. 2000. The Politics of Congressional Elections. New York, NY: Addison Wesley.
194. Jacqueline Vaughn. 2003. Disabled Rights: American Disability Policy and the Fight for Equality. Georgetown University Press.
195. James Hunter and Alan Wolfe. 2006. Is There a Culture War? A Dialogue on Values and American Public Life. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
196. Jay, Stewart. 1997. Most Humble Servants: The Advisory Role of Early Judges. New Haven: Yale University Press.
197. Jefferies Jr., John. 1994. Justice Lewis F. Powell, Jr.: A Biography. NY: Scribners.
198. Jeffery Rosen. 2007. The Supreme Court: The Personalities and Rivalries the Defined America. NY: St. Martin's Griffin.
199. Jeffrey M. Berry and Clyde Wilcox. 2008. Interest Group Society. 5th edition. NY: Longman.
200. Jeffrey Stonecash. 2010. New Directions in American Political Parties. NY: Routledge.
201. Jewell, Malcom E., and Sarah M Morehouse.2000. Political Parties and Elections in American States, 4th edition. Washington DC: CQ Press.
202. Jillson, Calvin. 2011. American Government: Political Development and Institutional Change. NY: Rotledge.
203. Jimmy Carter. 2010. White House Diary. 1st edition. NY: Farrar, Straus and Giroux.

204. John C. Green and Daniel J. Coffey. 2010. The State of the Parties: The Changing Role of Contemporary American Parties. 4th edition. London: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
205. John C. Green, Mark J. Rozell, and Clyde Wilcox. 2003. The Christian Right in American Politics: Marching to the Millennium. Washington DC: Georgetown University Press.
206. Johnston, David Cay. 2003. Perfectly Legal: The Covert Campaign to Rig Our Tax System to Benefit the Super Rich - and Cheat Everybody Else. NY: Portfolio Hardcover.
207. Jones, Jeffrey M. February 6, 2008. Majority Continues to Consider Iraq War a Mistake. Available at www.gallup.com.
208. Joseph Matthews Attorney and Dorothy Matthews Berman. 2010. Social Security, Medicare & Government Pensions: Get the Most out of Your Retirement & Medical Benefits. Texas: Nolo.
209. Kahn, Kim Fridkin and Patrick J. Kenney. June 2002. The Slant of the News: How Editorial Endorsements Influence Campaign Coverage and Citizens' Views of Candidates. American Political Science Review 96, p 381-394.
210. Kammen, Michael. 1986. A Machine that Would Go of Itself: The Constitution in American Culture. New York: Alfred A. Knopf.
211. Kammen, Michael. 2001. Spheres of Liberty: Changing Perceptions of Liberty in American Culture. Jackson, MS: University Press of Mississippi.
212. Kanthak, Kristin. May 2007. Crystal Elephants and Committee Chairs: Campaign Contributions and Leadership Races in the U.S. House of Representatives. American Politics Research vol. 35, p 389-406.
213. Karol, David and Edward Miguel. August 2007. The Electoral Cost of War: Iraq Casualties and the 2004 U.S. Presidential Election. Journal of politics 69. 633-648.
214. Katzmann, Robert. 1997. Courts and Congress. Washington DC: Brookings Institution.
215. Keefe, Willam J. 1988. Parties, politics, and public policy in America. Washington, D.C.: CQ Press.
216. Kelly, Michel and Maureen Dowd. January 17, 1993. The Company He Keeps. New York Times Magazine, p 25.

217. Kernell, Samuel. 1997. Going Public: New Strategies of Presidential Leadership. Washington, D.C.: CQ Press, p106.
218. Kersch, Ken. 2004. Constructing Civil Liberties: Discontinuities in the Development of American Constitutional Law .Cambridge University Press, p 392.
219. Kraft, Michael, and Furlong, Scott. 2004. Public policy; politics analysis and alternatives. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
220. Krent, Harold J. 2005. Presidential Powers. New York, NY: New York University Press, p 215-216.
221. Labunski, Richard. 2006. James Madison and the Struggle for the Bill of Rights. New York: Oxford University Press, p 96-255.
222. Larocca, Roger T. 2006. The Presidential Agenda: Sources of Executive Influence in Congress. Columbus, OH: Ohio University Press, p 5-6.
223. Larry Gerston. 2007. American Federalism: A Concise Introduction. NY: M. E. Sharpe.
224. Lawes, Carolyn J. 2000. Women and Reform in a New England Community, 1815-1860. Kentucky: University Press of Kentucky.
225. Lazarus, Jeffrey and Nathan W. Monroe. December 2007. The Speaker's Discretion: Conference Committee Appointments in the 97th through 106th Congresses. Political Research Quarterly, vol. 60, p 593-606.
226. Leal, David L., Stephan A. Nuno, Jongho Lee, and Rodolpho O. de la Garza. April 2008. Latinos, Immigration, and the 2006 Midterm Election. PS: Political Science & Politics, p 312.
227. Lee Hamilton. 2004. How Congress Works and Why You Should Care? Indiana: Indiana University Press.
228. Lee, Frances E. May 2004. Bicameralism and Geographic Politics: Allocating Funds in the House and Senate. Legislative Studies Quarterly, 29, p 185-214.
229. LeMay, Michael. 1994. Anatomy of a public policy. NY: Praeger.
230. LeMay, Michael. 2006. Public administration, clashing values in the administration of public policy. Belmont, CA: Thomson Higher Education.

231. Levin, Daniel Lessard. 1999. Representing Popular Sovereignty: The Constitution in American Political Culture. State U. of New York Press. 283 pp.
232. Levy, Leonard. 1972. Judgments: Essays on American constitutional history. Chicago IL: Quadrangle Books.
233. Levy, Robert M., and Leonard S. Rubenstein. 1996. The Rights of People with Mental Disabilities. Chicago IL: Southern Illinois University Press.
234. Lewis, David E. 2005. The Presidency and the Bureaucracy: Management Imperatives in a Separation of Powers System. In Michael Nelson. Ed. The Presidency and the Political System. Washington, D.C.: Brookings.
235. Light, Paul C. 1999. The New Public Service. Washington, D.C.: Brookings Institution.
236. Light, Paul C. 1999. The New Public Service. Washington, D.C.: Brookings Institution.
237. Light, Paul C. 2002. Government's greatest achievements, from civil rights to homeland security. Washington, D.C.: The Brookings Institute.
238. Liptak, Adam. July19, 2008. U.S. Alone in Rejecting All Evidence if Police Err. New York Times. Available at www.nytimes.com.
239. Litwak, Robert S. 2007. Regime Change: U.S. Strategy through the Prism of 9/11. Baltimore MD: Johns Hopkins University Press, p 2-10.
240. Loomis, Burdett. 2001. Esteemed Colleagues: Civility and Deliberation in the U.S. Senate. Washington, D.C.: Brookings institution.
241. Louis Maisel. 2007. American Political Parties and Elections: A Very Short Introduction. Oxford, UK: Oxford University Press.
242. Lutz, Donald S. 1987. The changing view of the founding and a new perspective on American political theory. Social Science Quarterly, vol. 68: 669-686.
243. MacKenzie, G. Calvin. March 2002. The real Invisible Hand: Presidential Appointees in the Administration of George W. Bush. PS: Political Science & Politics, 28.

244. Madison, James, Alexander Hamilton, and John Jay. 1961. The Federalist Papers. Clinton Rossiter. ed. New York: New American Library. No.1. 36.
245. Madison, James. 1964. The Federalist Papers. In Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay. New York, NY: Mentor Books. No. 10. P 81.
246. Maier, Pauline. 1997. American Scripture: Making the declaration of independence. New York, NY: Knopf.
247. Maisel, L. Sandy. 2007. American Political Parties and Elections: A Very Short Introduction. Boston: Oxford University Press.
248. Maisel, Louis. 2007. American Political Parties and Elections: A Very Short Introduction. Oxford, UK: Oxford University Press.
249. Malcolm Feeley and Edward Rubin. 2008. Federalism: Political Identity and Tragic Compromise. Michigan: University of Michigan Press.
250. Malcom E Jewell and Sarah M Morehouse.2000. Political Parties and Elections in American States, 4th edition. Washington DC: CQ Press.
251. Mann, Thomas and Norman Ornstein, eds. 1994. Congress, the Press, and the Public. Washington, DC: Brookings Institution.
252. Maranell, Gary. June 1970. The Evaluation of presidents: An Extension of the Schlesinger polls. Journal of American History, 57, p 104-113.
253. Mark Brewer and Jeffrey Stonecash. 2009. Dynamics of American Political Parties. NY: Cambridge University Press.
254. Mark Rozell, Clyde Wilcox. 2005. Interest Groups In American Campaigns: the New Face Of Electioneering, 2nd edition. Washington DC: CQ Press.
255. Mason, Alpheus Thomas and Donald Grier Stephenson, Ed. 2004. American Constitutional Law: Introductory Essays and Selected Cases.
256. May, Christopher and Allan Ides. 2006. Constitutional Law: National power and Federalism. Aspen, Colorado: Aspen Publishers.
257. Mayhew, David. 2000. America's Congress: Actions in the Public Sphere, James Madison Thought New Gingrich. New Haven: Yale University Press.

258. Mayhew, David. 2004. Congress: The Electoral Connection. 2nd edition. New Haven, NJ: Yale University Press.
259. McDonald, Michael P. 2006. Redistricting and Competitive Districts. In Michael P. McDonald and John Samples. Eds. The Market Place of Democracy: Electoral Competition and American Politics. Washington DC: Cato Institute, p 225.
260. McLaren, John, Robert Menzies and Dorothy Chunn, eds. 2002. Regulating Lives: Historical Essays on the State, Society, the Individual and the Law. Vancover, Canada: University of British Colombia Press.
261. Meier, Kenneth J. 1993. Politics of the bureaucracy. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole.
262. Meier, Kenneth J. 2000. Politics of the bureaucracy, policymaking in the fourth branch of government. Orlando, FL: Harcourt.
263. Meier, Kenneth J., and John Bohte. 35, March 2003. Not with a bang, but a whimper: Explaining organizational failures. Administration and Society, p 104-121.
264. Meyers, Roy. 1996. Strategic Budgeting. Ann Arbor: University of Michigan Press.
265. Miller, Norman. 2001. Environmental Politics: Interest Groups, the Media, and the Making of Policy. NY: CRC Press.
266. Miroff, Bruce. 2006. The Presidential Spectacle. In Michael Nelson, ed. The Presidency and the Political System. Washington, DC: CQ Press. 8th Edition, p 277.
267. Mitchell, Jerry. 1997. Public Administration Review, Vol. 57.
268. Mitchell, Jerry. 1997. Representation in Government Boards and Commissions.
269. Moe, Terry and William G. Howell. 1999. Unilateral Action and Presidential Power: A Theory. Presidential Studies Quarterly, vol. 29, issue 4, p 850-72.
270. Moe, Terry M., and Scott A. Wilson. 1994. Presidents and the Politics of Structure. Law and Contemporary Problems, Vol. 57, Issue 2, p. 1-44.
271. Moe, Terry. 1985. The Politicized presidency. In John E. Chubb and Paul Peterson. The New Direction in American Politics. Washington DC: Brookings Institute.

272. Moe, Terry. 2000. The presidency and the bureaucracy: The presidential advantage. In Michael Nelson. Ed. The Presidency and the Political System. Washington, DC: CQ Press.
273. Monmonier, Mark. 2001. Bushmanders and Bullwinklers: How politicians Manipulate Electronic Maps and Census Data to Win Elections. Chicago: University of Chicago Press.
274. Moore, Wayne D. 1997. Constitutional Rights and Powers of the People. New Jersey: Princeton University Press.
275. Mosher, Frederick C. 1979. The GAO: The quest for accountability in American government. Boulder, Colorado: Westview Press.
276. Murphy, Caryle and Alan Cooperman. May 29- June 4, 2006. Seeking to Reclaim the Moral High Ground. Washington Post National Weekly Edition, p 12.
277. Murphy, Walter, C. Herman Pritchett, Lee Epstein, and Jack Knight. 2005. Courts, Judges, and Politics. Ohio: McGraw-Hill.
278. Napolitano, Andrew. 2009. Dred Scott's Revenge: A Legal History of Race and Freedom in America. Nashville, TN: Thomas Nelson.
279. Nathan, Richard P. 1975. The Plot that Failed: Nixon and the Administrative Presidency. New York: John Wiley.
280. Neal, Steve. January 10, 1982. Our best and Worst Presidents. Chicago Tribune Magazine, p 9-18.
281. Nelson, Michael, Ed. 2000. The Presidency and political system. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
282. Ness, Immanuel and James Ciment. 2000. The Encyclopedia of third parties in America. Armonk. N.Y.: Sharpe Reference.
283. Neubauer, David W., and Henry F. Fradella. 2010. America's Courts and the Criminal Justice System. KY: Wadsworth Publishing.
284. Neustadt, Richard. 1960. Presidents power: The Politics of leadership. NY: Wiley.
285. Newport, Frank. May 15, 2003. Six out of 10 American Say Homosexual Relations Should Be Recognized as Legal. Available at www.gallup.com.
286. Niskanen, William A. 1972. Bureaucracy and representative government. Chicago Illinois: Aldine-Atherton, Inc.

287. Nokken, Timothy P. January 2003. Ideological Congruence versus Electoral Success: Distribution of Party Organization Contributions in Senate Elections, 1990-2000. American Politics Research, vol. 31, p 3-26.
288. Norman Miller. 2001. Environmental Politics: Interest Groups, the Media, and the Making of Policy. NY: CRC Press.
289. Nownes, Anthony J. 2006. Total Lobbying: What Lobbyists Want and How They Try to Get It. New York, NY: Cambridge University Press, p 13.
290. Nutt, Paul C. June 1994. Prompting the transformation of public organizations. Public Performance Management Review, p 933.
291. O' Brien, D.M. 1988. The Reagan Judges: His Most Enduring Legacy?. In C.O. Jones. ed. The Reagan Legacy .Chatham, N.J.: Chatham House.
292. O'Brien, David. 2000. Storm center, the Supreme in American politics. London: W.W.Norton & Company, Inc.
293. O'Driscoll Jr., Gerald R., Thomas R. Saving, Herbert C. Grubel, Arnold C. Harberger, Milton Friedman, and W. Lee Hoskins. 1997. Contemporary Economic Policy. Tax Reform, Volume 15, Issue 1, p 1-3.
294. Office of Management and Budget (a). 2009. Aggregated data. At http://www.whitehouse.gov/omb/. Accessed on Nov 19, 2010.
295. Ornstein, Norman J., Thomas E. Mann, and Michael J. Malbin. 2000. Vital Statistics on Congress 1999-2000. Washington, D.C.: AEI Press.
296. Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. Reinventing Government. NJ: Addison-Wesley Publisher Company.
297. Pacelle, R. 1991. The Transformation of the Supreme Court's Agenda: From the New Deal to the Reagan Administration. Boulder, Colo: Westview Press. At 149.
298. Pacelle, Richard. 2002. The Role of the Supreme Court in American Politics: The Least dangerous branch. Boulder, CO: Westview.
299. Paden, John N. 2005. Muslim Civic Cultures and Conflict Resolution: The Challenge of Democratic Federalism in Nigeria. Washington, DC: Brookings Institution Press, p 139-174.
300. Palazzolo, Daniel. 1999. Done Deal? The Politics of the 1997 Budget Agreement. Chatham, NJ: Chatham House.

301. Parker, Glenn and Roger Davidson. February 1979. Why do Americans Love their Congressmen So Much More than Their Congress?. Legislative Studies Quarterly, vol. 4, p 53-61.
302. Passel, Jeffrey S. June 2005. Unauthorized Migrants: Numbers and Characteristics. Pew Hispanic Center Report. Available at http://pewhispanic.org.
303. Paul Herrnson, Clyde Wilcox, and Ronald G Shaiko. 2004. The Interest Group Connection: Electioneering, Lobbying, and Policymaking in Washington. Washington DC: CQ Press.
304. Paul Herrnson. 2007. Congressional Elections: Campaigning at Home and in Washington. Washington D.C.: CQ Press.
305. Pear, Robert. December 23, 2008. At House Party on Health Care, the Diagnosis Is It's Broken. New York Times. Available at www.nytimes.com.
306. Pear, Robert. January 30, 2007. Bush Directive Increases Sway on Regulation. New York Times. Available at www.nytimes.com.
307. Peters Jr., Ronald M. 1997. The American Speakership: The office in Historical Perspective. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
308. Peters, Guy B. 1989. The Politics of bureaucracy. NY: Longman.
309. Peters, Guy B. 1996. The Future of governing, four emerging models. Lawrence, KS: University of Kansas Press.
310. Peters, Guy B. 2001. The Future of governing. Lawrence, KS: University of Kansas Press.
311. Pevar, Stephen. 2002. American Civil Liberties Union Handbooks: The Rights of Indians and Tribes. Chicago IL: Southern Illinois University Press.
312. Pew Center for the People& the Press. March 20, 2008. Fewer Voters Identify as Republicans. Available at http://pewresearch.org.
313. Pika, Joseph A., and John Anthony Maltese. 2004. The Politics of the Presidency. Washington DC: CQ Press. 6th ed, p 230.
314. Pika, Joseph. 2000. The Vice Presidency: New Opportunities, Old Constraints. In Michael Nelson, Ed. The Presidency and the Political System. Washington DC: CQ Press.
315. Piketty, Thomas and Emmanuel Saez. 2007. How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International

Perspective. Journal of Economic Perspectives, American Economic Association, Winter Vol. 21, issue 1, p 3-24.

316. Pious, Richard. 1979. The American presidency. NY: Basic Books.
317. Portney, Kent E., and Jeffrey M. Berry. September 2-5, 1993. Centralizing Regulatory Control and interest Group Access: The Quayle Council on Competitiveness. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC.
318. Posavac, Emile J., and Raymond Carey. 2003. Program evaluation. Upper Saddle River NJ: Prentice Hall.
319. Powell, Colin. 2003. My American Journey. NY: Ballantine Books.
320. Price, David E. 2000. The Congressional Experience: A View from the Hill. Boulder: Westview Press.
321. Quirk, Paul J., and Jon K. Dalager. 1993. The Election: A New Democrat and a New Kind of Presidential Campaign. In Michael Nelson. The Elections of 1992. Washington D.C.: CQ Press, p 57-88.
322. Rakove, Jack N. 1997. Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution. New York: Vintage.
323. Ray, Marcella Ridlan. 2002. The Changing and Unchanging Face of U.S. Civil Society. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, p 2-3.
324. Rehnquist, William H. 1987. The Supreme Court, how it was, how it is. NY: Morrow.
325. Reichley, James. 2003. The Future of the American Two- Party System at the Beginning of a New Century. In John C. Green and Rick Farmer. Eds. The State of the Parties: The Changing Role of Contemporary American Parties. Lanham, MD: Rowman & Littlefield. 4th Ed., p 20-21.
326. Remini, Robert V. 2006. The House: The History of the House of Representatives New York, NY: HarperCollins, p 496.
327. Richard Beeman. 2010. Plain Honest Men: The Making of the American Constitution. NY: Random House Trade.
328. Richard Joseph Stillman .2009. Public Administration: Concepts and Cases. NY: Wadsworth.

329. Riley, Dennis D., and Bryan E. Brophy- Baermann. 2006. Bureaucracy and the Policy Process. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, p 98.
330. Robert Alexander. 2005. The Classics of Interest Group Behavior. NY: Wadsworth.
331. Robert Erikson and Kent Tedin. 1994. American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact. 5th edition. NJ: Prentice Hall.
332. Robert Erikson and Kent Tedin. 2010. American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact. 8th edition. NY: Longman.
333. Rockman, Bert A. 1996. Leadership style and the Clinton Presidency. In Colin Campbell and Bert A. Rockman, eds. The Clinton Presidency: First Appraisals. Chatham, N.J.: Chatham House, p 325-362.
334. Roger Davidson, Walter Oleszek, and Frances Lee. 2010. Congress and Its Members. 12th edition. Washington D.C.: CQ Press.
335. Rohde, David W. 1991. Parties and Leaders in the Postreform House. Chicago: University of Chicago Press.
336. Roosevelt III, Kermit. 2006. The Myth of Judicial Activism: Making Sense of Supreme Court Decision. New Haven, CT: Yale University Press, p 3.
337. Rosen, Jeffery. 2007. The Supreme Court: The Personalities and Rivalries the Defined America. NY: St. Martin's Griffin.
338. Rosenbloom, David. 1998. Pblic administration, understanding management, politics, and law in the public sector. NY: McGraw Hills.
339. Rosenbloom, David. 2000. Building a Legislative-Centered Public Administration: Congress and Administrative State 1946-1999. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
340. Rosenstone, Steven J., and John Mark Hansen. 2003. Mobilization, Participation, and Democracy in America. New York: Longman.
341. Ross, Susan Deller, Isabelle Katz Pinzler, Deborah A. Ellis, and Kary L. Moss. 1993. The Rights of Women, Third Edition. Chicago Il: Southern Illinois University Press.
342. Rossiter, Clinton. 1960. The American presidency. NY: Harcourt, Brace and World, p 12-18, 106-110.

343. Rourke, Francis E. 1992. Responsiveness and Neutral Competence in American Bureaucracy. Public Administration Review, vol. 52, issue 6, p 539.
344. Rozell, Mark, Clyde Wilcox. 2005. Interest Groups In American Campaigns: the New Face of Electioneering, 2nd edition. Washington DC: CQ Press.
345. Rudalevige, Andrew. 2002. Managing the President's Program: Centralization and Legislative Policy Formulation, 1949-1996. Princeton, NJ: Princeton University Press.
346. Rudalevige, Andrew. 2005. The Executive Branch and the Legislative Process. In Joel D. Aberbach and Mark A. Peterson, eds. The Executive Branch. New York, NY: Oxford University Press, p 194.
347. Rudolph, Christopher. 2006. National Security and Immigration: Policy Develops in the United States and Western Europe since 1945. Stanford, CA: Stanford University Press, p 126-142.
348. Rushefsky, Mark E. 2002. Public policy in the United States. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
349. Saad, Lydia. May 21, 2007. Public Divided on' Pro-Choice' versus 'Pro-Life' Abortion Labels. Gallup News Service. Available at www.gallup.com.
350. Saad, Lydia. May 29, 2007. Tolerance for Gay Rights at High - Water Mark. Available at www.gallup.com.
351. Savage, David G. May 10, 1999. Federal Benches Left Vacant over Utah Tug of War. Washington Post. 1. Claire Cooper. April 26, 1999. The Court's People. Sacramento Bee. B 3.
352. Schick, Allen. 2000. The Federal Budget: Politics, Policy, Process. Washington, D.C.: Brookings institution.
353. Schlesinger, Arthur. July 29, 1962. Our presidents: A rating by 75 hisorians. NY: New York Times Magazine, V 12.
354. Schmitt, Eric. March 8, 2001. New Census Shows Hispanics Now Even with Blacks in U.S. New York Times, A 1, A 15.
355. Schneider, Gary. February 9-15, 2004. Another Kind of Homeland Security. Washington Post National Weekly Edition, p 16.
356. Schwartz, Alex. 2010. Housing Policy in the United States. NY: Rotledge.

357. Scott H. Ainsworth.2002. Analyzing Interest Groups: Group Influence on People and Politics (New Institutionalism in American Politics). NY: W.W. Norton & Company.
358. Shane, Scott and Ron Nixon. February 4, 2007. In Washington, Contractors Take on Biggest Role Ever. New York Times. Available at www.nytimes.com.
359. Sheldon, Charles and Stephen Wasby. 2001. Essential of the American constitution. Bouldrer, Colorado: Westview Press.
360. Shull, Steven A. 2006. Policy by Other Means: Alternative Adoption by Presidents. College Station TX: Texas A&M University Press, p 30-35.
361. Silbey, Joel H. 1996. Divided government in historical perspective, 1789-1996. In Peter Golderisi. ed. Divided Government: Change, Uncertainty, and the constitutional order. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
362. Sinclair, Barbara. 1995. Legislators, Leaders, and Lawmaking: The U.S House of representatives in the Postreform Era. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
363. Sinclair, Barbara. 2000. Unorthodox Lawmaking: New Legislative Processes in the U.S. Congress. Washington D.C.: CQ Press.
364. Sinclair, Barbara. 2007. Unorthodox Lawmaking: New Legislative Processes in the U.S. Congress. 3rd ed. Washington, DC: Congressional Quarterly Press, p 5-8.
365. Skinner, Richard. 2007. More than Money: Interest Group Action in Congressional Elections. MD: Rowman & Littlefield, Lanham.
366. Skocpol, Theda. 2003. Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life. Norman, OK: University of Oklahoma Press, p 6-13, 224-244.
367. Skowronek, Stephen. 1997. The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to Bill Clinton. Cambridge: Harvard University Press.
368. Smith, Courtney B. 2006. Politics and Process at the United Nations: The Global Dance. Boulder, CO: Lynne Rienner, p 28.
369. Smith, Steven, Jason Roberts, and Ryan Wielen. 2009. The American Congress. 6th edition. NY: Cambridge University Press.

370. Stanley, Harold W., and Richard G. Niemi. 2008. Vital Statistics on Americans Politics 2007-2008. Washington, DC: Congressional Quarterly Press, p 301.
371. Stephen Wayne. 2008. The Road to the White House. Kentucky: Wadsworth Publishing.
372. Steven Smith, Jason Roberts, and Ryan Wielen. 2009. The American Congress. 6th edition. NY: Cambridge University Press.
373. Stidham, Ronald, Robert A. Carp, and Donald R. Songer. July-August 1996. The Voting Behavior of President Clinton's Judicial Appointees. Judicature, vol. 80, p 16-20.
374. Stillman, Richard Joseph. 2009. Public Administration: Concepts and Cases. NY: Wadsworth.
375. Stone, Geoffery. 2011. A Clear Danger to Free Speech. New York Times, January 3, 2011, online: www.nytimes.com
376. Stonecash, Jeffrey M. 2003. Political Polling: Strategic Information in Campaigns. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, p 141-143.
377. Stonecash, Jeffrey. 2010. New Directions in American Political Parties. NY: Routledge.
378. Strum, Philippa. 2002. Women in the Barracks: The VMI Case and Equal Rights. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
379. Sundquist, James L. 1983. Dynamics of the Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States. Brookings Institution Press.
380. Sunstein, Cass R., David Schkade, Lisa M. Ellman, and Andres Sawicki. 2006. Are Judges Political? An Empirical Analysis of the Federal Judiciary. Washington DC: Brookings Institution, p 147-149.
381. Swint, Kerwin C. 2006. Mudslinger: The Top 25 Negative Political Campaigns of All Time. Westport, CT: Praeger, p 47.
382. Tannahill, Neal. 2010. Think American Government. New York: Longman.
383. The Administrative Office of the US Courts. 2010. www.uscourts.gov
384. The Avalon Project: Notes on the Debates in the Federal Convention. The Avalon Project at Yale Law School. Retrieved on 2008-01-20.

385. Thompson, James R. 2007. Federal Labor- Management Relations Under George W. Bush: Enlightened Management or Political Retribution?. In James S. Bowman and Jonathan P. West. Eds. American Public Service: Radical Reform and the Merit System. Boca Raton, FL: RC Press, p 240.
386. Thurber, James A. 2001. The Battle for Congress: Consultants, Candidates, and Voters. Washington, D.C.: Brookings Institution.
387. Tulis, Jeffrey K. 1987. The Rhetorical Presidency. Princeton: Princeton University Press.
388. Tyson, Ann Scott. February 13-19, 2006. A Road Map for Resources. Washington Post National Weekly Edition, p 29.
389. U.S. Census Bureau. 2006. Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States. Available at www.census.gov.
390. U.S. Census Bureau. 2008. Gross Public Debt, Expenditures, and Receipts by Country: 1990-2006. The 2008 Statistical Abstract. Available at www.census.gov.
391. U.S. Census Bureau. Resident Population Projection by Sex and Age: 2010-2050. 2008 Statistical Abstract. Available at www.census.gov.
392. Ulysses Dietz and Sam Walters. 2009. Dream House: The White House as an American Home. NY: Acanthus Press LLC.
393. United States Census Bureau. 2002. Census of Government Report of 2002.
394. Vaughn, Jacqueline. 2003. Disabled Rights: American Disability Policy and the Fight for Equality. Georgetown University Press.
395. Wallis, Claudia and Sonja Steptoe. June 4, 2007. How to fix No Child Left Behind. Time, p 36.
396. Walter Murphy, C. Herman Pritchett, Lee Epstein, and Jack Knight. 2005. Courts, Judges, and Politics. Ohio: McGraw-Hill.
397. Waterman, Richard. 1989. Presidential Influence and the Administrative State. Knoxville: University of Tennessee Press.
398. Wattenberg, Martin P. 1998. The Decline of American Political Parties, 1952-1996. Cambridge, Mass: Harvard University Press. Fifth Edition.
399. Wattenberg, Martin. 2002. Where have all the voters gone?. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

400. Wattenberg, Martin. 2002. Where have all the voters gone?.Cambridge, Mass: Harvard University Press.
401. Wayne, Stephen. 2008. The Road to the White House. Kentucky: Wadsworth Publishing.
402. Weko, Thomas J. 1995. The Politicizing Presidency: The White House Personnel Office. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
403. White, Bayron. 1982. The work of the Supreme Court: A Nuts and bolts description. 54 New York State Bar Journals, p 346, 383
404. Whittington, Keith E. 2006. Presidents, Senates, and Failed Supreme Court Nominations. 2006 The Supreme Court Review. Chicago IL: University of Chicago Press, p 412-422.
405. William G. Howell and Paul E. Peterson. 2006. The Education Gap: Vouchers and Urban Schools. Washington DC: Brooking Institution Press.
406. Wilson III, Isaiah. July 2007. What Weapons Do They Have and What Can They Do? PS: Political Science & Politics, p 473.
407. Wilson, Woodrow. June-July 1887. The Study of administration. Political Science Quarterly, p 197-222.
408. Witt, Elder. 1988. The Supreme Court and individual rights. Washington D.C.: CQ.
409. Wolfensberger, Donald. 2000. Congress and the People: Deliberative Democracy on Trial. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Centre Press.
410. Wong, Kenneth and Gail Sunderman. Summer 2007. Education Accountability as a Presidential Priority: No Child Left Behind and the Bush Presidency. Publius: The Journal of Federalism 37, p 333-350.
411. Wood, Gordon S. 1969. The creation of the American republic 1776-1787. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
412. Woodward, Bob. March 2, 1997. Gore Was Solicitor -in- Chief. Washington Post. A 1.
413. Zonis, Marvin. 2007. The 'Democracy Doctrine' of President George W. Bush. In Stanley A. Renshon and Peter Suedfeld. Eds. Understanding the Bush Doctrine: Psychology and Strategy in an Age of Terrorism. New York, NY: Routledge, p 232.

Preface

The American government, its institutions, and its processes are nearly obscure to Arabs. Similarly, the Arab World is enigmatic to many Americans, including intellectuals. Only a few books were written in Arabic on this topic. Most of the literature provides fragmented and incomprehensive knowledge which fails to educate Arab intellectuals, academicians, and decision-makers about the United States (U.S.). It is safe to argue that lack of objective, impartial, and rigorous information about the U.S. government to Arab readers presents a challenge for those who seek in-depth and critical examination of the American foreign policy as well as decisions made by American federal institutions.

When I came to write this book, I invested my expertise and first-hand knowledge about the U.S. and the Arab World in producing a book that is easy to read while being rich in both authentic and objective information about the American government. The ideas that inspired this work relied on my background as a professor of public Policy and Administration during which time I taught American government and public administration courses. Indeed, for many years, I taught at top American universities on topics of Congress, Supreme Court, executive branch, and public policy. Furthermore, the reader will sense an undertone of knowledge I gathered about the Arab reader through years of teaching similar topics of public administration, public policy, and political science in the Arab World.

With two very unique perspectives about two very similar topics, I came to realize how Arabs and Americans perceive one another. There is a great deal of misunderstanding. So I wrote in the Arabic language to speak to Arabs about America! Inshala, one day soon, I shall write in English to speak to Americans about the Arabs.

In this text, I tried to amalgamate historical information with current developments of decision-making, as well as political and administrative culture so the reader can appreciate the forces and context of what the American officials say or do. For example, to better understand the American foreign policy, the Arab reader will learn about the structure of the American government, dynamics of

the plural system, and the role of political parties and interest groups. They will also learn of the many other "hidden" stakeholders in government and the political culture within which foreign policy operates.

In doing so, I aim to encourage fact-based discussions about the actions of the American government- why it does what it does, how it does what it does, and who is involved in what it does? My ultimate goal is to enable the Arab reader to form his or her own opinion about the American government while empowering the reader to be intellectually autonomous and critical in the way he or she perceives the “Other.”

In designing the book, I wanted to ignite the interest of the reader by selecting the basic facts about the American government while giving several real examples. The interested reader is invited to seek further knowledge by studying this text in more depth and/or by using the rich list of references and up-to-date sources included to satisfy his or her appetite for knowledge on these topics.

The text is divided into thirteen chapters. Each chapter is introduced by a brief summary of its content. Various charts, tables, and figures assist the reader in understand the content. The first chapter introduces the manuscript and discusses with the reader basics about politics, public administration, democratic theory, pluralism, and the value system in the U.S. The second chapter explores the history of the American independence, drafting the constitution, and challenges before, during, and after the ratification of the constitution. The third chapter explains the meanings of federalism and the American context of federalism in addition to its different types. In the fourth chapter is a discussion of the development and functions of the White House. The following chapter, the fifth, discusses various aspects of the legislative branch, congressional elections, and policy making. Following that is the court system, explored in the sixth chapter. The seventh chapter gets into the public administration at the federal level, its development, structure, and relationship with the three branches of government. Civil liberties and civil rights are discussed in the eighth and ninth chapters. Interest groups and political parties and their role in the plural system are discussed in the tenth and eleventh chapters. The twelfth chapter dedicates itself to the

study of public policies, policy cycle, and examples of welfare, social, economic, and environmental policies. Finally, the thirteenth chapter summarizes the main concepts of this text, political culture and public opinion, reform of public administration, and the future role of the American civil service.

There are several people I would like to acknowledge and thank for their support: my parents, my brothers and sisters, my wife and son, my former and current graduate and undergraduate students, and my colleagues at UAE University. My gratitude goes to the reviewers and evaluators of the manuscript for their effort. Finally, I thank Dar Al Hamid, its administration, and staff for their dedication in getting this book published.

Author,

Abdulfattah Yaghi, PhD

Amman-Jordan

yaghi72@hotmail.com

السيرة الذاتية للمؤلف

نال الدكتور عبدالفتاح ياغي درجة الدكتوراة في الإدارة العامة و السياسات العامة من جامعة مسيسيبي الحكومية في الولايات المتحدة الأمريكية. و كان قد عمل في مجال البحوث و الدراسات في الجامعة الأردنية قبل ذلك. كما عمل في تدريس مساقات الحكومة الأمريكية و السياسات العامة و نظام الحكم و الإدارة العامة و الفدرالية و نظام الخدمة المدنية لطلاب ماجستير الإدارة العامة و طلاب البكالوريوس في جامعات مسيسيبي و كنتاكي و جورجيا. ثم انتقل للعمل في مدينة العين في دولة الإمارات العربية المتحدة للتدريس في جامعتها الأم: جامعة الإمارات العربية المتحدة. و قد نشر المؤلف أبحاثاً علميةً مختلفةً في مجالات الإدارة و القيادة و اتخاذ القرارات و السياسة العامة و إدارة القطاع غير الربحي و دراسات البيئة و في تطوير مناهج تدريس الإدارة العامة و تحليل السياسات. و للمؤلف مشاركات في تدريب مدراء الدوائر و الدبلوماسيين و موظفي الوزارات حول التحليل السياسي و مواضيع السياسات العامة و اتخاذ القرارات و أساليب البحث العلمي. كما للمؤلف كتاب منشور بواسطة المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية بعنوان "السياسات العامة: النظرية و التطبيق." ويمكن التواصل مع المؤلف على بريده الإلكتروني (Yaghi72@hotmail.com) أو من خلال دار الحامد للنشر والتوزيع.

و الله ولي التوفيق

الحكومة والإدارة العامة
في الولايات المتحدة









دار الحامد للنشر والتوزيع
الأردن - عمان - ص.ب: 366 عمان 11941 الأردن
هاتف: 5231081 فاكس: 009626-5235594
E-mail: dar_alhamed@hotmail.com
daralhamed@yahoo.com
www.daralhamed.net